



3 1761 11637149 3

CAI

MI

-780221







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto



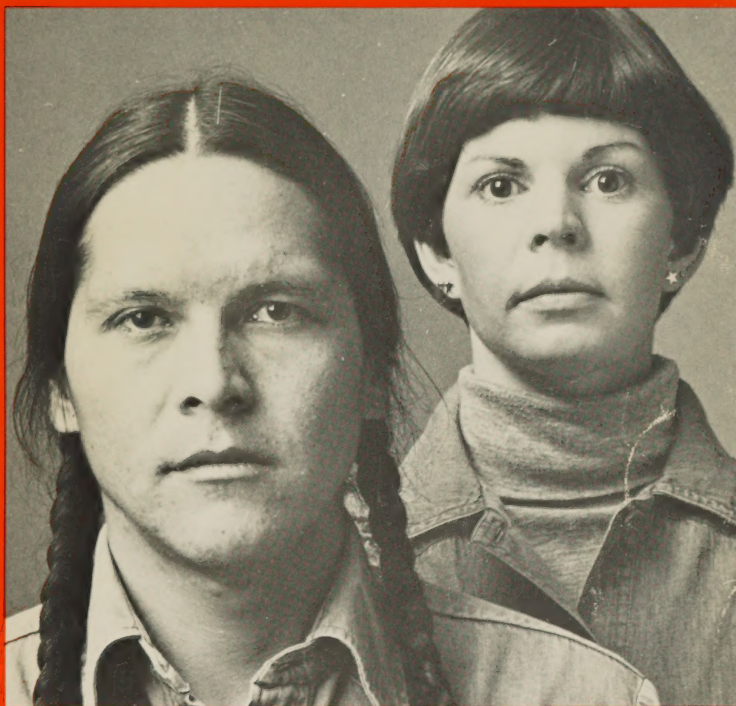


91  
11  
78D321

GOVT PUBLN

# The Development of an Employment Policy for Indian, Inuit and Metis People

# Le développement d'une Politique d'emploi pour les Amérindiens, les Inuit et les Métis



Employment and  
Immigration Canada

Emploi et  
Immigration Canada



The Development of  
an Employment Policy  
for Indian, Inuit  
and Metis People

Le développement  
d'une Politique d'emploi  
pour les Amérindiens,  
les Inuit et les Métis



Employment and  
Immigration Canada

Emploi et  
Immigration Canada



## AVANT-PROPOS

Les constatations et conclusions du Groupe de travail sur les services de main-d'oeuvre à la population autochtone sont présentées dans ce texte afin d'encourager et d'alimenter le vif débat qui se déroule actuellement sur les méthodes à utiliser pour réduire le taux de chômage chez les autochtones.

Après la présentation de données sur les travailleurs autochtones, les facteurs qui, au cours des années, ont contribué à placer les Canadiens d'origine indienne, métisse et inuit dans une situation économique très précaire, sont analysés. Dans la mesure du possible, la discussion s'en tient aux questions sous la juridiction de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Bien que plusieurs solutions de rechange susceptibles d'améliorer le sort des autochtones aient été présentées, une seule a été retenue; elle est composée des éléments suivants:

### 1. OBJECTIF

L'objectif à long terme de la Politique d'emploi des autochtones est de réaliser le plein potentiel de la main-d'oeuvre autochtone tout en appuyant les initiatives des travailleurs et collectivités autochtones pour trouver des emplois qui leur permettent de combler leurs besoins économiques et, d'une manière plus générale, qui conviennent à leurs aspirations.

### 2. STRATÉGIE

On tentera de réaliser cet objectif en:

- a) augmentant le nombre de conseillers à l'emploi autochtone;
- b) offrant des services de counselling après le placement;
- c) tenant compte du taux élevé de chômage autochtone dans la distribution des crédits de formation et de création d'emplois;
- d) exploitant au profit des travailleurs autochtones les possibilités d'emploi créées par de nouveaux grands complexes industriels; et,
- e) offrant des contributions aux collectivités autochtones désireuses d'évaluer le fonctionnement du marché du travail dans leur région.

### 3. UN COMITÉ D'EMPLOI AUTOCHTONE

On créera un Comité d'emploi autochtone se rapportant au Comité interministériel sur le développement de l'emploi. La première tâche de ce Comité sera la mise au point de stratégies visant à diminuer le chômage des autochtones sous les diverses conditions dans lesquelles ils vivent et l'articulation du rôle des divers ministères fédéraux au sein de cette stratégie. Les ministères suivants se sont dits intéressés à participer au travail du comité:

## FOREWORD

The findings and conclusions of the Task Force on Manpower Services to Native People are presented in this text with a view to providing a stimulus and some information to the very healthy debate which is currently under way in Canada concerning ways of reducing the unemployment rate amongst Native people.

After presenting some data on the Indian, Metis and Inuit labour force, the discussion paper analyzes the factors which, over the years, have contributed to placing Canadians of Indian and Inuit ancestry in a most difficult economic situation. An attempt is made throughout this text to restrict the discussion as much as possible, to issues which fall within the jurisdiction of the Canada Employment and Immigration Commission. After considering several options for helping improve the situation, the one that is retained includes the following components:

### 1. OBJECTIVE

The long-term objective of the Native Employment Policy is to achieve the full realization of the productive potential of Canada's Native population while supporting the initiatives of Native individuals and communities to pursue their economic needs and, more generally, their self-fulfillment through work.

### 2. STRATEGY

This will be achieved in part by:

- a) increasing the number of Native Employment Counsellors;
- b) providing substantial post-placement counselling services;
- c) having the proportion of the Commission's job creation and training budgets for Native people reflect their high unemployment rate;
- d) tapping, for the benefit of Native workers, the employment generating capabilities of large new industrial complexes, and,
- e) providing contributions to Native communities to help them review the labour market in their area.

### 3. NATIVE EMPLOYMENT COMMITTEE

A Native Employment Committee is to be created, reporting to the Interdepartmental Committee on Employment Development. The Committee's first task will be the development of strategies for increasing Native employment under the various conditions in which Native people live and the articulation of the roles of different federal programs within those strategies. The departments which have indicated an interest in participating in the work of this Committee include:

- Affaires indiennes et du Nord
- Bureau du Conseil Privé
- Environnement Canada
- Expansion économique régionale
- Finances
- Santé et Bien-Etre social Canada
- Secrétariat d'Etat
- Secrétariat du Conseil du Trésor
- Travail Canada

On trouvera un exposé plus complet des mesures que la Commission entend prendre aux pages 19 à 23 du document de travail.

La Commission est heureuse d'exprimer ses remerciements aux six associations autochtones nationales qui ont accepté de se constituer en comité consultatif du groupe de travail. Les commentaires de ces associations sur les données recueillies par le Groupe de travail et les mesures suggérées ont aidé la Commission à élaborer une approche qui s'avérera, espérons-le, des plus efficaces. Les six organisations membres du Comité consultatif furent: l'Association canadienne d'appui aux indigènes, l'Inuit Tapirisat du Canada, l'Association canadienne des Centres d'amitiés, le Conseil des Amérindiens du Canada, le Conseil des autochtones du Canada et l'Association canadienne des femmes autochtones.



- Environment Canada
- Finance
- Health & Welfare Canada
- Indian Affairs and Northern Development
- Labour Canada
- Privy Council Office
- Regional Economic Expansion
- Secretary of State
- Treasury Board Secretariat

A more comprehensive explanation on the measures which the Commission hopes to undertake is presented on pages 19 to 23 of the discussion paper.

The Commission would like to express its appreciation to the six national Native associations for volunteering to act as a Task Force Advisory Council. The comments the Council made on the data gathered and the measures suggested by the Task Force helped the Commission develop what, hopefully, will prove to be a very effective approach. Those associations are the Canadian Association in Support of Native People, the Inuit Tapirisat of Canada, the National Association of Friendship Centres, the National Indian Brotherhood, the Native Council of Canada and the Native Women's Association of Canada.

## OBJET

Le présent document a pour objet de décrire les conditions d'emploi chez les autochtones du Canada et de présenter quelques approches que la Commission d'emploi et d'immigration du Canada (CEIC) pourrait utiliser afin de réduire le taux élevé de chômage de cette population

## HISTORIQUE

### a) Population

Il y a plus de trois millions et demi de Canadiens qui pourraient à bon droit se déclarer d'origine autochtone. Les deux tiers d'entre eux en sont à peine conscients ou y pensent rarement. A toute fin utile, la société canadienne ne les considère pas comme autochtones et ne songe pas à eux lorsqu'elle parle d'Indiens inscrits, de Métis, d'Inuit ou d'Indiens non-inscrits.

L'autre tiers, ou environ 1.2 million d'individus, peut être divisé en deux groupes à peu près égaux. Les personnes composant le premier groupe ne sont pas perçues par la majorité des Canadiens comme étant des autochtones même si eux-mêmes sont très conscients qu'ils le sont. Ils sont par conséquent exclus de toute donnée citée sur les autochtones. Par contre, les individus faisant partie du deuxième groupe sont généralement perçus dans la société canadienne comme étant des Indiens, des Métis et des Inuit.

Toutes les statistiques concernant les autochtones citées dans le présent document visent uniquement ce dernier groupe composé de quelque 600,000 Canadiens dont 300,000 Métis et Indiens non inscrits, 282,000 Indiens inscrits et 18,000 Inuit (Tableau I).

Si plus de 300,000 Métis et Indiens non inscrits étaient inclus, toutes les statistiques touchant le niveau d'instruction, le revenu, le chômage, etc., seraient considérablement affectées. Il ne serait plus possible d'appliquer aux Métis les statistiques que le ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAIN) a pu recueillir touchant les Indiens inscrits.

Le nombre d'Indiens inscrits en âge de travailler augmentera plus rapidement pendant les dix prochaines années que pendant n'importe quelle décennie précédente. Au 31 décembre 1975, 150,720 Indiens inscrits (53.3%) étaient en âge de travailler (Tableau II). Le nombre de personnes de 55 à 64 ans devant quitter les rangs de la population active entre 1975 et 1985 était de 11,363, soit 4.2% de la population totale. Le nombre de personnes de 5 à 14 ans atteignant l'âge de travailler pendant la même période s'élevait à 83,506, soit 29.5% de la population.

Si l'on devait trouver la même répartition par âge chez les Inuit et les Métis, il y aurait 386,500 autochtones canadiens d'âge actif en 1980 et 451,000 en 1985 par rapport à 320,000 en 1975, soit une augmentation de 131,000 en dix ans.

OBJECT

The purpose of this discussion paper is to describe the employment situation among the Native people of Canada and to present approaches which the Canada Employment and Immigration Commission could adopt to help relieve the unemployment rate.

BACKGROUNDa) POPULATION

There are more than  $3\frac{1}{2}$  million Canadians who could legitimately claim to be of Native ancestry. Two-thirds of them are hardly aware of it or seldom think about it. For all practical purposes Canadian society generally does not consider them to be part of the country's Native population when it talks about status Indians, Inuit, Metis or non-status Indians.

The remaining third or 1.2 million are divided about equally into two groups. The persons in the first group, though themselves quite conscious of their Native heritage, are not perceived by others to be Native. Hence, they are generally excluded from any statistics available on Native people. By contrast, the persons in the second group are perceived in Canadian society as being Indian, Metis or Inuit.

Any statistics concerning Native Canadians generally quoted in this paper include (and apply only to) this last group representing some 600,000 Canadians. It includes 300,000 Metis and non-status Indians, 282,000 status Indians and 18,000 Inuit (Table I).

Were more than 300,000 Metis and non-status Indians to be included, all statistics about educational achievement, income, unemployment, etc., would be profoundly affected. It would no longer be valid to apply to the Metis the same statistics as the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) has been able to gather concerning status Indians.

The working-age population of status Indians will increase faster in the next ten years than during any previous decade. On December 31, 1975, 150,720 or 53.3% of the status Indians were of working age (Table II). The 55 to 64 year olds, who will be leaving the work force in the 1975-85 decade, numbered 11,362 or 4.2% of the total population. The 5 to 14 year olds who will come of working age in the same period numbered 83,506 or 29.5% of the status Indian population.

If the same age distribution prevails among the Inuit and the Metis, there will be a Canadian Native working-age population of 386,500 by 1980 and of 451,000 by 1985 compared to 320,000 in 1975, an increase of 131,000 in a decade.



Le taux d'emploi de cette population et son revenu par travailleur varient considérablement selon la collectivité, l'année et la saison. Dans chaque province et dans chaque territoire, il existe un écart important entre la place qu'occupent les autochtones sur le marché du travail et celle des autres groupes ethniques. Les autochtones en sont très conscients et ils demandent instamment au gouvernement fédéral de les aider à changer cette situation.

Une étude entreprise par le MAIN en 1973 (Tableau III) a fixé le taux général de chômage dans les réserves à 48%. On sait que certaines collectivités ont déjà enregistré des taux de 95%. Et que dire du taux de rémunération de la majorité de ceux qui ont réussi à trouver du travail? Une étude menée en 1971 par le ministère d'Expansion économique régionale (MEER) a montré que seulement 4% des travailleurs autochtones vivant dans des réserves au Manitoba gagnaient \$4,000 ou plus, par rapport à 49.7% pour l'ensemble des travailleurs de cette même province (Tableau IV).

#### b) Groupe d'étude

Le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration (MMI)\* et le ministère des Affaires indiennes et du Nord, vivement préoccupés d'une part du faible rendement des autochtones sur le marché du travail et d'autre part de l'inaccessibilité du marché du travail aux autochtones, ont convenu au printemps 1974 de former un groupe de travail à la Main-d'oeuvre pour étudier la situation. Le président de ce groupe est entré en fonction en août 1974.

L'objet de cette étude, qui devait comporter deux volets, consistait à étudier:

- 1) La façon d'accroître  
l'efficacité des services  
que Main-d'oeuvre Canada  
offre aux autochtones;
- 2) la façon de coordonner les  
services reliés à l'emploi  
du Bureau des affaires  
indiennes et esquimaudes à  
ceux de Main-d'oeuvre Canada.

Le plan de travail approuvé en septembre 1974 prévoyait la création d'un conseil consultatif national composé des présidents des six principales associations autochtones nationales ou de leurs délégués, de cinq coordonnateurs régionaux et du président du groupe de travail. Une structure analogue devait être établie dans chacune des régions de Main-d'oeuvre Canada.

---

\* En août 1977, le MMI fut réorganisé. Les responsabilités de la Main-d'oeuvre et de l'Assurance chômage appartiennent désormais à la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Néanmoins, l'ancien titre du Ministère sera utilisé dans cette partie historique du texte.

The employment rate of that population and its per worker income vary greatly from community to community, from year to year, and from season to season. In every province and territory, there exists a substantial gap between the place of the Native people in the labour market and that of other ethnic groups. The Native people are very conscious of this situation. They are making urgent pleas that the federal government assist them to correct this situation immediately.

A 1973 survey undertaken by DIAND (Table III) established the general unemployment rate of reserves at 48%. Unemployment is known to reach as high as 95% in some Native communities. Perhaps as serious as the unemployment rate is the rate of remuneration received by the majority of those who do work. A 1971 DREE survey established that only 4% of the on-reserve work force in Manitoba earned \$4,000 or more compared to 49.7% for the workers of that province as a whole (Table IV).

b) TASK FORCE

Deeply concerned by the poor performance of Native people in the labour market and of the labour market in relation to Native people, the Department of Manpower and Immigration\* and the Department of Indian Affairs and Northern Development agreed in the spring of 1974 that a task force should be established in Manpower to study the situation. The Chairman of the task force reported for duty in August 1974.

The purpose of the review was to be two-fold, namely to study:

- 1) how the effectiveness of Manpower services to Native people could be improved;
- 2) how to coordinate the employment-related services of Indian and Eskimo Affairs and those of Manpower.

The work plan approved in September 1974 called for the establishment of a National Native Advisory Council composed of the Presidents of the six major national Native associations or their designates, five regional task force coordinators and the task force chairman. It also suggested that a similar structure be established in each regional Manpower jurisdiction.

---

\* The name of the Department of Manpower and Immigration was changed to that of the Canada Employment and Immigration Commission in August 1977. The former name is used in this historical section.

Le groupe d'étude relevait tout d'abord de Main-d'oeuvre Canada, mais le MAIN a détaché une personne ressource qui travailla en étroite collaboration avec le groupe dès sa création.

La principale réalisation du groupe d'étude fut d'établir de façon bien défini la nécessité de réorienter les services et les programmes de Main-d'oeuvre afin de multiplier les occasions d'emplois des autochtones. Cette réalisation amena la Main-d'oeuvre à entreprendre plusieurs démarches visant à améliorer ses services aux autochtones soit:

- 1) Une augmentation substantielle du volume des programmes et des services de Main-d'oeuvre destinés aux autochtones. Par exemple, il y a 179 travailleurs d'Extension en 1977 par rapport à 93 en 1974; \$17 millions ont été consacrés à la formation des Indiens vivant sur les réserves, comparativement à \$7 millions en 1973-74; la création, dans le cadre du programme Canada au Travail, de fonds spéciaux affectés aux autochtones; l'embauche de 55 conseillers autochtones dans les CMC, etc.;
- 2) une enquête sur les Métis et les Indiens non inscrits résidant dans les régions sélectionnées a permis de recueillir des données sur 15,000 personnes d'âge actif;
- 3) une vaste campagne d'information au sujet des programmes et des services de Main-d'oeuvre auprès des cadres des associations et des collectivités autochtones;
- 4) la création de postes permanents de coordonnateurs de l'emploi autochtone dans toutes les régions, à l'exception de Terre-Neuve et de l'Ile-du-Prince-Edouard;
- 5) la création d'une division permanente de l'emploi des autochtones à l'Administration centrale;
- 6) l'adoption d'une politique de dotation exigeant une bonne connaissance des problèmes des autochtones sur le marché du travail de la part des candidats à des postes appelés à avoir des contacts réguliers avec des autochtones;



While the prime responsibility for the task force was with Manpower, DIAND appointed a liaison person who worked closely with the task force from the first day of its establishment.

The major accomplishment of the task force has been to thoroughly establish the need for a re-orientation of Manpower programs and services towards developing the employment prospects of Native people. This realization led to a number of specific steps designed to improve Manpower's ability to serve Native people. These included:

- 1) A substantial increase in the volume of Manpower programs and services actually being utilized by Native people, i.e. 179 Outreach workers in 1977 compared with 93 in 1974; \$17.0 million in training funds to Indians on reserves in comparison with \$7 million in 1973-74; the establishment of a special Native allocation in Canada Works, the employment of 55 Native Employment Counsellors in CMC's, etc.;
- 2) a survey of the Metis and non-status labour in selected areas which gathered information on 15,000 working-age persons;
- 3) a wide dissemination of information about Manpower programs and services among the leadership of Native associations and communities;
- 4) the establishment of permanent Native Employment Coordinator positions in all regions other than Newfoundland and Prince Edward Island;
- 5) the establishment of a permanent Native Employment Division at National Headquarters;
- 6) the adoption of a Manpower staffing policy making mandatory a good knowledge of the problems which Native people face in the labour market, for all appointments to field positions coming in regular contact with Native people;

- 7) l'adoption provisoire de l'objectif général suivant que doit poursuivre le Ministère vis-à-vis les services qu'il assure aux autochtones: "réaliser pleinement le potentiel de la main-d'oeuvre autochtone tout en appuyant les initiatives des travailleurs et des collectivités autochtones pour trouver des emplois qui leur permettent de combler leurs besoins économiques et, d'une manière plus générale, qui conviennent à leurs aspirations";
- 8) la conclusion que le transfert à Main-d'oeuvre Canada de tous les services reliés à l'emploi offerts par le MAIN ne serait pas dans l'intérêt des Indiens inscrits; ce qui s'impose plutôt c'est une vaste amélioration des services de main-d'oeuvre offerts à tous les autochtones, y compris les Indiens inscrits vivant sur les réserves;
- 9) une lettre de l'ancien Ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, l'honorable Robert Andras, aux présidents des principales associations nationales autochtones les invitant à commenter les divers éléments d'une politique autochtone qu'il était prêt à recommander;
- 10) l'approbation de cette politique par le Cabinet.

Pendant que s'accomplissait ce travail, les crédits de la Commission affectés aux programmes et services autochtones se sont considérablement accrus.

#### FACTEURS

On tente, sous ce titre, de présenter des observations et des données susceptibles d'encourager et de nourrir un débat toujours plus sérieux sur les problèmes d'emploi autochtone tant au sein de la Commission que chez les autochtones, les employeurs et les Canadiens en général. Des problèmes de ce genre ne proviennent pas uniquement du comportement d'un seul individu ou d'un unique secteur de la population. Ils résultent de l'interaction, au cours des siècles, de facteurs économiques, sociaux et culturels très complexes. Par conséquent, ils ne seront sans doute pas résolus par un individu ou un groupe de personnes d'interaction aussi complexe afin que naisse un climat plus favorable à l'emploi autochtone.

Trois facteurs distincts sont ici présentés, notamment:

- a) Les obstacles à l'emploi des autochtones.
- b) Les programmes fédéraux d'emploi autochtone.
- c) Les considérations d'ordre politique.

- 7) the interim adoption of a general objective towards which Manpower should strive in serving Native people, reading: "To achieve the full realization of the productive potential of Canada's Native population while supporting the initiatives of Native individuals and communities to pursue their economic needs and, more generally, their self-fulfillment through work";
- 8) the conclusion that a transfer of all DIAND employment-related services to Manpower would not serve the best interest of status Indians. What is required at this stage, instead, is a vast escalation of Manpower services to all Native people including status Indians living on reserves;
- 9) a letter from the former Minister of Manpower and Immigration, the Honourable Robert Andras, to the presidents of the major national Native associations proposing, for their comment, a set of Native employment policies he was prepared to recommend;
- 10) Cabinet approval of these policies.

At the same time as these measures were taken the Commission's expenditures for programs and services to Native people increased substantially.

#### FACTORS

An attempt will be made under this heading to provide observations and data which could stimulate further discussion of Native employment issues among the staff of the Commission, Native people, employers and other Canadians interested in Native employment problems. These problems are not caused by the behaviour of any one person or group of persons. They are the result of centuries of interplay of complex economic, social and cultural factors. Hence, they are not likely to be solved by any one person or group of persons working alone. An equally complex set of relationships needs to be formed in order that there emerge a general climate more favourable to Native employment.

Three separate sets of factors will be discussed, namely:

- a) Barriers to Native Employment.
- b) Federal Native Employment Programs.
- c) Policy Considerations.



a) OBSTACLES A L'EMPLOI DES AUTOCHTONES\*

De nombreuses études ont été effectuées afin d'analyser les problèmes auxquels doivent faire face les autochtones qui désirent joindre le marché du travail. En outre, l'autochtone adulte moyen connaît bien les obstacles qu'il doit franchir et ceux que la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) pourrait aider à surmonter.

i) Manque d'information - Le mode de vie des autochtones a bien changé au cours des vingt dernières années. La plupart des familles autochtones prennent pour acquis que les sommes dont elles ont besoin pour leur subsistance devront provenir d'un travail salarié. Il fut un temps où le gouvernement et les chefs d'entreprises se demandaient si on pouvait en conscience encourager les autochtones à participer à des activités industrielles sans nuire à leur culture. Par contre, de nombreux mémoires présentés par les chefs autochtones au cours des dernières années, exhortent l'industrie et les autorités gouvernementales à favoriser l'établissement d'usines de fabrication et d'autres activités offrant des possibilités d'emploi dans les collectivités autochtones ou à proximité de celles-ci.

La plupart des autochtones préféreraient voir s'implanter des activités économiques dans leur propre collectivité plutôt que d'immigrer ou de faire la navette entre leur domicile et les centres d'emploi. Néanmoins, un nombre croissant d'adultes autochtones décident d'aller habiter dans des collectivités offrant des possibilités d'emplois permanents, lorsque les emplois locaux deviennent rares inaccessibles ou lorsque, ce faisant, ils améliorent leur chance de trouver un emploi. Une enquête sur les autochtones qui ont migré révèle que ces derniers avaient déjà, pour la plupart, un emploi dans leur réserve. Ils ont quitté leur collectivité en laissant leur emploi à un voisin qui n'en avait pas. Un Indien inscrit sur trois arrivé à l'âge le plus productif (25 à 45 ans) ne demeure pas dans une réserve par rapport à un Indien sur quatre parmi ceux qui sont plus jeunes ou plus âgés. Cette tendance à migrer de réserves à l'extérieur ne se manifeste que depuis une quinzaine d'années tout au plus, mais elle se poursuit.

Vers la fin du siècle, les collectivités autochtones qui auront réussi à attirer d'importantes activités économiques auront connu une croissance de population. Certaines auront peut-être attiré des travailleurs d'autres collectivités autochtones. Dans d'autres cas, la collectivité sera décimée et disparaîtra peut-être, car les autochtones refuseront de plus en plus de subir la dégradation associée au chômage et à l'assistance sociale.

ii) Préjugés culturels - Les non-autochtones ont tendance à sous-estimer les aptitudes des autochtones à bien s'acquitter de leur travail. Nulle part ailleurs cette tendance ne s'affirme avec

---

\* On trouvera une étude plus poussée de cette question dans un texte préparé pour le MEER par Thomas Owen et associés, publié en mai 1976 sous le titre: "Barriers to Native Labour Entry and Employment".

a) BARRIERS TO NATIVE EMPLOYMENT\*

There exist numerous studies which have analyzed one or more of the problems faced by the Native people who wish to become part of the labour force. In addition, the average Native adult has a good appreciation of the barriers which his/her people experience and of those which the Canada Employment and Immigration Commission (CEIC) could help relieve.

i) Information Gap - The Native way of life has changed significantly in the last two decades. Most Native families take for granted that the money they need for their subsistence will have to come from wage employment. There was a time when government and business officials questioned the ethics of involving Native people in industrial activities for fear of affecting their culture. By contrast, brief after brief submitted by Native leaders in the last decade have urged industrial and government authorities to help plan the establishment of manufacturing plants and other job-producing activities in or near Native communities.

The implantation of economic activities in their community is preferred by most Native people to migrating or commuting to employment centres. Nevertheless, an increasing number of Native adults decide to move to communities with permanent job opportunities, either when employment at home remains unavailable and improbable, or when they can improve their career by doing so. A survey of those who have migrated shows that they tend to be persons who already had some employment on their reserves. They migrated leaving their own jobs to neighbours who had none. One in three status Indians in the prime employment ages (25 to 45) does not live on a reserve compared to one in four amongst those older or younger. The shift from reserve to off-reserve employment is not yet 20 years old but it is continuing.

By the turn of the century, those Native communities which will have been successful in attracting important economic activities will have experienced population growth. Some may even have attracted Native workers from other Native communities. Others will have lost their population, even to the point of disappearing, as their citizens become more and more unwilling to suffer the degradation of unemployment and dependency upon transfer payments.

ii) Cultural Biases - There is a tendency amongst non-Natives to underrate Native peoples' abilities to perform well on the work site. Nowhere does this tendency express itself more clearly than

---

\* A more complete discussion of this topic appears in a study undertaken for DREE by Thomas Owen and Associates Ltd., and published in May 1976 under the title of Barriers to Native Labour Entry and Employment .

autant de force que dans les collectivités à industrie unique et dans certains secteurs industriels. Certains établissements situés au coeur même de régions autochtones et certaines entreprises en contact permanent avec les autochtones en embauchent très peu. Ils comptent presque exclusivement sur les immigrants venant d'autres régions canadiennes et de l'étranger.

Par contre, d'autres employeurs dans des situations semblables ont intégré à leur effectif beaucoup d'autochtones.

Ce n'est pas tant le genre de travail disponible qui fait une différence que la politique d'embauche des employeurs, la présence de systèmes de soutien pour l'employé et l'acceptation par le milieu de travail de l'autochtone et de sa culture. Si un nombre important de mineurs autochtones travaillent à Leaf Rapids et à Thompson (Manitoba), c'est parce que les autochtones, les employeurs, le gouvernement du Manitoba et le gouvernement fédéral ont décidé d'unir leurs efforts dans le cadre d'un programme global d'emploi qui prévoit le recrutement, la formation, le counselling et le logement des autochtones et des mesures pour leur permettre de se constituer une vie communautaire au sein des collectivités où ils se trouvent. Quant à Pine Point Mines Ltd., dans les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.), et à l'Iron Ore Co. of Canada à Sept-Iles, qui n'ont conclu aucune entente du genre, on a pu constater qu'elles avaient du mal à retenir leurs mineurs autochtones. Syncrude, le MAIN et l'association des Indiens de l'Alberta ont récemment signé une importante entente qui prévoit que le plus grand nombre d'Indiens inscrits possible s'intégreront à la main-d'oeuvre affectée à l'exploitation des sables bitumineux. L'Eldorado Mines à Uranium City, en Saskatchewan, travaille actuellement à l'élaboration d'une solution très encourageante en ce sens. Ces exceptions devront devenir la règle générale.

iii) Inexpérience - Le manque d'expérience en soi ne devrait pas constituer une entrave à l'emploi; c'est cependant ce qui se produit lorsque les employeurs et les institutions chargées de la formation assimilent l'inexpérience à l'inaptitude à recevoir une formation. Plusieurs études ont montré que pour bon nombre de travailleurs autochtones il faut, pour obtenir un emploi permanent et bien rémunéré, avoir occupé au préalable une série de petits emplois mal payés et avoir traversé une période de faible rendement.

Le fait que la plupart des autochtones adultes, qui occupent actuellement des postes convenables, ont à un moment donné été des travailleurs inexpérimentés, montre bien que les autres peuvent parvenir au même résultat si on leur donne la chance d'acquérir une expérience du travail et une formation convenable.

En général, on ne peut demander à l'entrepreneur privé d'assumer le coût d'une baisse de productivité pendant que ses employés acquièrent de l'expérience. Les programmes de formation en cours d'emploi et les subventions pour la création d'emplois sont deux moyens qui peuvent permettre à un employé d'acquérir l'expérience de travail intermédiaire nécessaire et d'obtenir finalement un emploi permanent bien rémunéré.



in single-enterprise communities and in those industrial and commercial sectors which relate continually with Native people. Some communities located in the very heart of Native regions and some businesses in continual contact with Inuit, Indians and/or Metis people hire very few Native people. They rely almost exclusively on immigrants from other Canadian regions and from abroad.

By contrast other employers in similar situations are integrating a significant number of Native people in their work force.

It is not the kind of work available that makes a difference as much as the employment policies of the employer, the presence of employee support systems and the acceptance of Native people and culture shown by the work milieu. If a substantial number of Native miners are employed at Leaf Rapids and Thompson, Manitoba, it is due to the decision of Native people, the employers, Manitoba and Ottawa to join in a comprehensive Native employment program which included recruitment, training, counselling, housing and support for the development of a Native community life within the context of the broader community. The absence of a similar cooperative arrangement with Pine Point Mines Ltd., in the Northwest Territories (N.W.T.) and Iron Ore Co. of Canada at Sept-Îles has resulted in a low retention rate of Native miners at those two sites. Syncrude, DIAND and the Indian Association of Alberta recently signed a major agreement providing for a large participation of status Indians in the labour force retained to exploit the Tar Sands. Eldorado Mines at Uranium City in Saskatchewan is currently developing a very encouraging approach to this question. These exceptions need to become the general rule.

iii) Inexperience - Lack of experience in itself need not be a serious barrier to employment. It can become one if employers and training institutions equate inexperience with inability to be trained. Several studies have shown that for many Native workers, access to permanent, well remunerated jobs comes only after a series of fairly unrewarding jobs and a period of poor worker-performance.

The fact that most adult Native people currently in adequate jobs at one time presented a picture of inexperience is ample proof that the others could make it, if provided with suitable work experience and training.

In most cases, the private entrepreneur cannot be expected to carry the cost of lower productivity while experience is being acquired. Training-on-the-job programs and job creation subsidies are two approaches that can be used to provide necessary intermediary job experiences leading to continual employment with a good remuneration.

iv) Méthodes traditionnelles de formation -

Pour attirer les adultes autochtones ou soutenir leur intérêt, les cours de formation doivent souvent être dispensés de façon inhabituelle ou non traditionnelle. L'expérience a démontré qu'en certains cas des cours donnés dans des collectivités autochtones par des professeurs ou des animateurs autochtones soutiennent mieux l'intérêt des étudiants, et donnent de meilleurs résultats.

Pour bon nombre d'autochtones, peut-être même pour la majorité d'entre eux, l'acquisition d'une aptitude en demande sur le marché du travail est le résultat de la répétition d'expériences de travail. Par conséquent, la disponibilité des emplois et la création d'emplois peuvent également devenir des sources valables de formation.

Entre-temps, le manque de formation empêche un autochtone soit de trouver un emploi, soit d'accéder à un emploi mieux rémunéré ou à améliorer sa situation personnelle sur le marché du travail.

v) Faible niveau de scolarité -

Compte tenu de l'importance que bon nombre d'employeurs et d'établissements de formation attachent au niveau de scolarité, on peut en conclure que de nombreux autochtones sont perçus comme ne possédant pas la scolarité voulu pour obtenir un emploi ou participer à des cours de formation.

La plupart des étudiants qui quittent l'école le font avant d'atteindre le niveau secondaire. Une étude menée en 1969 par la Canadien Arctic Gas a révélé que 49% des autochtones du district de Mackenzie en âge de travailler n'avaient jamais été à l'école. L'étude sur la population active d'autochtones du Yukon menée par Lampe en 1974 a montré que 30% des autochtones n'avaient jamais été à l'école et que seulement 14.6% d'entre eux avaient dépassé la neuvième année. Une étude menée dans le nord du Manitoba en 1971 a révélé que 30% des autochtones n'avaient même pas une cinquième année et que 20% avaient plus qu'une dixième année. Il n'existe aucune statistique globale en ce qui a trait à l'ensemble des autochtones, mais il est clair qu'il y a là un grave problème.

Le faible niveau de scolarité est un obstacle qui pourrait être surmonté par une application systématique des cours d'éducation de base et des cours de perfectionnement que la CEIC met à la disposition du public. On peut également contourner ce problème en persuadant les employeurs qu'ils doivent arrêter d'utiliser le niveau de scolarité comme critère arbitraire de sélection.

vi) Langue -

Un bon nombre d'adultes Indiens, Inuit ou Métis ne parlent couramment aucune des langues officielles du Canada. La majorité des Indiens et des Inuit du Québec ont fréquenté l'école anglaise plutôt que l'école française. La situation d'un autochtone qui ne peut parler la langue utilisée chez un employeur est analogue à celle d'un immigrant qui parle uniquement une langue étrangère; cependant, l'immigrant pourra bénéficier de la politique du gouvernement fédéral qui paie les frais de l'enseignement de l'anglais ou du français aux immigrants adultes, tandis que l'autochtone n'aura pu se prévaloir des mêmes avantages.

iv) Traditional Training Approaches - In order to attract or retain Native adults, training courses often need to be offered in atypical or non-traditional ways. Recourse to Native community settings and to Native teachers or trainers has been shown, in certain circumstances, to improve student retention and success rates.

For many Native people, perhaps the majority, training in a marketable skill comes as a result of repeated job experience. Hence, job availability and job creation, by themselves, can also become valuable sources of training.

Meanwhile, lack of training sometimes acts as a barrier to employment. At other times it is a barrier to more rewarding remuneration and personal status in the labour force.

v) Low Educational Achievement - Given the importance attached to educational achievement by many employers and training institutions, large numbers of Native people are perceived as lacking the necessary basic education to either obtain work or participate in trade training courses.

The greatest number of school withdrawals occurs before high school. A 1969 Canadian Arctic Gas study found that 49% of the working age Native people of the Mackenzie district had never attended school. Lampe's 1974 study of the Yukon Native labour force established that 30% had never attended school and only 14.6% had studied beyond grade 9. A 1971 study in northern Manitoba found 30% with less than grade 5 and 20% with more than grade 10. These figures represent the situation in the mid-north and Arctic regions. No comprehensive statistics exist for the total Canadian Native population. It is clear, however, that a serious problem exists.

Low educational achievement is a barrier that can be relieved through a systematic application of the kinds of basic education and upgrading courses which Manpower provides and by persuading employers to stop the use of educational achievement as an arbitrary screening device.

vi) Language - A large number of adult Indians, Inuit and Metis are not fluent in either of Canada's official languages. The majority of Quebec's Indians and Inuit were taught in English-speaking, rather than French-speaking, schools. The position of a Native person who does not know the language used on employer premises is akin to that of immigrants who speak only foreign tongues, except that it has been federal policy to pay for the cost of teaching French or English to adult immigrants, whereas most Native people have not had the advantage of such courses.

vii) Mauvais état de santé - Les mauvaises conditions de logement, le faible revenu et l'absence de services d'utilité publique créent pour bon nombre de jeunes autochtones un milieu qui, au moment où ils seront en âge de travailler, aura déjà eu un effet négatif sur leur condition physique, leur activité mentale et la coordination du corps et de l'esprit. Certains dommages aux tissus, aux organes ou aux membres sont irréversibles. D'autres peuvent être corrigés par des soins médicaux et une nutrition appropriée et d'autres peuvent être en partie corrigés par la rééducation et l'installation de prothèses. Compte tenu du tableau tracé ci-dessus, on reconnaît facilement que les services médicaux et les services de réadaptation ne sont pas suffisamment intégrés aux programmes d'emploi nationaux actuels destinés aux autochtones.

viii) Crainte du génocide culturel - Avant les années 60, moins de 10% de la population autochtone vivait dans les centres urbains. Or, le gouvernement du Manitoba a déclaré, dans une récente proposition à Ottawa, qu'il estimait que d'ici 1985, la moitié de tous les Indiens inscrits de cette province vivraient dans des centres urbains.

On dénote une tendance semblable dans tout le Canada, même si le phénomène ne se produit pas partout au même rythme. Il est clair qu'au Canada comme aux Etats-Unis et en Amérique latine, de plus en plus d'Indiens ne veulent plus attendre que les emplois viennent à eux. Ils veulent se rendre là où les emplois, le logement et les services publics existent déjà. On peut dire la même chose des Métis. En ce qui a trait aux Inuit, ce processus ne fait que commencer.

Si ce phénomène n'est apparu que récemment, c'est que les autochtones craignaient auparavant de perdre leur identité en s'éloignant de leur peuple. Ils désiraient travailler et sont encore prêts à le faire, mais ils ne veulent pas disparaître en tant que peuple.

Les stratégies antérieures en matière d'emploi des autochtones n'ont pas accordé suffisamment d'importance à l'établissement de collectivités culturelles autochtones cohérentes dans les centres où ils vont habiter en quête d'emploi. Toute nouvelle politique d'emploi autochtone devra fortement s'appuyer sur celle du Secrétariat d'Etat sur la migration des autochtones et de son réseau de centres d'accueil afin d'assurer une continuité culturelle aux autochtones qui quittent leur réserve pour aller s'installer dans les grands centres industriels. Un programme d'emploi par ailleurs efficace qui ne prévoirait aucune mesure en ce sens risquerait de dégénérer et d'être perçu comme du génocide culturel.

ix) Différents régimes socio-économiques - Partout au Canada, les autochtones occupent la place du groupe ethnique le moins favorisé sur le marché du travail. Ce qui ne signifie pas qu'on doive utiliser partout la même méthode pour solutionner leurs problèmes. Au contraire, il y a peu de jugement absolu qu'on pourrait porter sur les méthodes que les CMC devraient prendre pour améliorer la situation des autochtones sur le marché du travail. Les disparités régionales, des occasions très différentes d'emploi, des divers niveaux de développement et d'aspirations exigeront que chaque CMC apprenne à connaître davantage la population de son territoire, et développe un ensemble de programmes adaptés aux besoins réels des autochtones qui relèvent de son secteur.



vii) Poor Health - Poor housing, low income and the absence of public utilities created a physical milieu for many Native youngsters which, by the time they came of working age, had had a negative effect on their physical fitness, mental activity and mind/body coordination. Some of the damage done to tissues, organ and/or limb is irreversible. Some of it can be corrected by proper medical attention and nutrition, and some can be partly overcome by reeducation and prosthesis. Given the above situation, it will be readily recognized that medical and rehabilitative services are not sufficiently integrated into present national employment programs for Native people.

viii) Fear of Cultural Genocide - Prior to the sixties less than 10 per cent of the Native population lived in urban centres. By contrast, Manitoba in its recent proposal to Ottawa, stated its belief that by 1985 one-half of all status Indians in that province will be living in urban centres.

A similar trend is developing across Canada though not everywhere at the same pace. It is clear that in Canada, as in the U.S.A. and in Latin America, an increasing number of Indians are no longer prepared to wait for jobs to come to them. They want to go where jobs, housing and public services already exist. The same is true of the Metis. This process is just beginning in the case of the Inuit.

If this process has been so slow to develop, it is because Native people were afraid to lose their identity if they became separated from their own people. Notwithstanding their desire and readiness for employment, Native citizens do not wish to disappear as a people.

Past Native employment strategies have not given enough importance to the establishment of cohesive Native cultural communities in those centres to which Native people move in search of employment. Any new Native employment policy will need to rely heavily on the Native migration policy of the Secretary of State (SS) with its network of Friendship Centres to provide a cultural continuum from reserves to urban areas to those who choose to settle in predominantly white communities. The absence of a strong cultural support system could turn an otherwise effective employment program into a form of cultural genocide.

ix) Different Socioeconomic Regimes - The fact that everywhere in Canada the Native population occupies the less-favourable-ethnic-group position in the labour market does not mean that the same approach should be used everywhere to solve their problems. On the contrary, there are few general statements that can be made about the approaches that should be used by Canada Manpower Centres (CMC's) to better the position of Native people in the labour market. Regional disparities, widely differing opportunities, gradual levels of development and expectations will require that each CMC become better acquainted with its own Native clientele and develop a program package tailored to the actual needs of the Native population within its jurisdiction.

Afin d'accommoder le lecteur, le présent texte présente en annexe une série de cartes publiées par le MEER\* le 10 février 1977 et indiquant la répartition de la population autochtone au pays. On y distingue quatre régimes socio-économiques bien différents. Les occasions d'emplois et les solutions à appliquer diffèrent grandement selon que prédomine l'un ou l'autre des régimes socio-économiques suivant.

#### 1) Les centres métropolitains

Le problème dans les centres urbains semble résider dans les attitudes, les préjugés et les difficultés d'adaptation, tant des autochtones que de la population en général. Les occasions d'emploi sont très accessibles. Par contre les services qui reçoivent la presque totalité des crédits disponibles sont d'une efficacité douteuse parce qu'ils ne s'appuient pas suffisamment sur le peuple autochtone et sur son habileté à résoudre ses propres problèmes. Ce qui est offert par voie de service est une façon de penser des personnes de race blanche de classe moyenne, sur la manière qu'on se procure des postes bien rémunérés. Même quand il vit sur la même rue ou à la même adresse, le blanc ne marche quand même pas dans les mocassins de l'Indien. Il peut rarement s'imaginer la route qu'un autochtone doit emprunter pour atteindre la place qui lui revient sur le marché du travail.

L'importance pour le Gouvernement de s'en remettre aux autochtones pour trouver une solution à leurs problèmes peut difficilement être exagérée. On entend souvent dire que le système scolaire peut mettre à la disposition des élèves tout un éventail d'aides pédagogiques, mais que seul l'élève peut développer ou non sa volonté d'apprendre. De la même façon, les mesures gouvernementales peuvent éliminer certains obstacles et procurer un éventail de services, mais l'ascension d'un groupe ethnique sur le marché du travail est intimement liée à la volonté et à la confiance qui donnent à ce même groupe sa force d'âme.

#### 2) Régions cotières et centre-nord

Le déclin de la traite de la fourrure et du poisson, accompagné d'une très importante croissance démographique, ont laissé les autochtones de ces régions en chômage chronique et isolés du développement septentrional fondé sur l'exploitation des richesses minérales, forestières et hydrauliques. Un mode de vie différent et du recyclage seraient nécessaires afin qu'ils puissent profiter de ces nouvelles occasions. Malgré que plusieurs des individus plus âgés ne soient pas prêts, de nombreux jeunes et individus d'âge moyen aimeraient emprunter un mode de vie différent, mais ils sont conscients qu'il leur faut de la formation et de l'orientation.

---

\* MEER: L'entente spéciale ARDA et l'orientation future du développement socio-économique des autochtones.  
Ottawa 1977.

The separation of Canada's Native people into four main socioeconomic regimes that was presented in DREE's Discussion Paper\* of February 10, 1977, are summarized hereafter for the convenience of the reader. Maps are reproduced in Annex A giving an indication of the number and distribution of Native people within each region. The employment opportunities or lack of them and the solutions that should be attempted are very different depending on which of the four socioeconomic regimes prevail.

#### 1) Metropolitan Centres

The problem in cities seems to be rooted in attitudes, prejudice, stresses of adjustment, present in both Native and non-Native individuals, rather than in a lack of socioeconomic opportunities. The opportunities are numerous, the problems overwhelming, but the effectiveness of the approaches receiving the bulk of government funding leaves much to be desired, primarily because they do not rely heavily enough on the Native people to pull themselves by their own bootstraps. What is offered by way of service is, by and large, a middle-class white person's way of thinking about how one gets into good jobs. Even when he lives on the same street in the same tenement, however, the white person is not walking in the moccasins of a Native person. He seldom can conceive the kind of road a Native person needs to travel to reach his proper place in the labour market.

The need for government to rely on Native people to solve the Native question could hardly ever be overemphasized. The educational system can assemble a wide array of learning aids but only the child, through a network of interacting stimuli, not yet fully understood, can develop, or not develop, the will to learn. Likewise government action can remove barriers and provide an array of employment services to a particular group, but the success in the labour market remains crucially dependent on the will and confidence which give that group its inner strength for competition.

#### 2) Mid-North and Coastal Regions

The decline of the fish and fur trade, together with a dramatic increase in population, have left the Native people of these regions with chronic unemployment and physical isolation from the new wage of northern development based on exploitation of the region's mineral, forest and water resources. To benefit from these new opportunities would require a change in life-style and retraining. Although many of the older individuals are not prepared to make this change, many of the young and middle-aged would like to opt for a different life-style but they know they require more training and counselling.

---

\* DREE: Special ARDA in relation to the future direction of Native socioeconomic development. Ottawa, 1977.

### 3) Région arctique

Cette région est le foyer des Inuit. La population y est tellement dispersée que les habitants peuvent, pour l'instant, continuer à se procurer nourriture et vêtements grâce aux produits de la terre et de la mer. Toutefois, là où des emplois sont créés à proximité, les Inuit se montrent intéressés à profiter des revenus qu'ils entraînent. Ce sont les sphères d'activités gouvernementales et régionales qui les attirent davantage. Le nombre et la qualité des emplois du secteur public, occupés par les Inuit, est loin de correspondre au pourcentage de la population qu'ils représentent au Territoire du Nord-Ouest et au nord du Québec et du Labrador.

### 4) Région rurale exploitée

Ce type de région offre un mélange des avantages et des désavantages des trois régimes sus-mentionnés. Les infrastructures relatives au développement économique sont généralement à la portée. Le déplacement jusqu'au lieu de travail ne représente pas en soi un problème insurmontable. Néanmoins, la distance sociale entre une population autochtone et les communautés non autochtones voisines peut être telle que les caractéristiques de la population autochtone se rapprochent de celles des régions géographiquement isolées en ce qui concerne l'accès au marché du travail. Le taux de chômage des réserves aussi facile d'accès que celles des environs de Victoria en Colombie-Britannique, de Sept-Iles au Québec, de Portage la Prairie au Manitoba, de Cardston en Alberta, de Batchenawa en Ontario, témoigne avec éloquence de la très faible pénétration des autochtones sur le marché du travail, qui est réservé à des communautés situées plus au Sud.

D'un point de vue plus positif, la disparition presque complète du grand isolement des Métis de St-Vital au Manitoba, de St-Albert en Alberta ou de Willow Bunch au Saskatchewan, au cours des années '30 et '40, indique qu'on ne doit pas tenir pour acquis que la situation des autochtones soit sans espoir ou qu'on doive prendre des siècles pour la redresser; il n'y a aucune raison de ne pas faire le même bond en avant au cours des vingt-cinq prochaines années en faveur des autochtones de Kenora, de Pas, de Fort Georges ou de Yellowknife. Au contraire, des lueurs d'espoir laissent croire que ce qui s'est fait au cours des années '30 et '40 en 25 ans, peut se répéter beaucoup plus rapidement dans les années '70, grâce à l'avènement de systèmes de communication plus perfectionnés et à une meilleure compréhension, de la part de la nation, des relations qui doivent exister entre les groupes.

### b) PROGRAMMES FEDERAUX D'EMPLOIS DES AUTOCHTONES

Le gouvernement fédéral finance un certain nombre de programmes qui sont en mesure d'influer directement sur l'emploi des autochtones. Le succès de la plupart de ces programmes, y compris ceux qui relèvent du MAIN, dépend de la collaboration des provinces. Tous poursuivent leurs objectifs propres dans le cadre d'un marché économique libre qui offre peu de possibilités de favoriser les entreprises appartenant à des membres d'un seul groupe ethnique. Au contraire, on reconnaît que la solution à long terme au chômage des autochtones devra se traduire par des emplois dans le secteur privé sur les marchés libres concurrentiels nationaux et internationaux.



### 3) Arctic Region

This is the home of the Inuit. The area is still so sparsely populated that its people can continue, for the moment at least, to rely heavily on the harvest of land and sea animals for food and clothing. Yet where industrial jobs have become available close-by, the Inuit are showing an interest in benefitting from the opportunities for incomes being generated. An area in which the Inuit are most anxious to move is local and territorial government. The number and level of jobs filled by Inuit are far from representing the percentage of the territorial, northern Quebec and Labrador population they represent.

### 4) Developed Rural Region

This area represents a mixture of the advantages and disadvantages of the three above socio-economic regimes. The principal infrastructures for economic development are usually within easy reach. Commuting to job sites seldom represents insurmountable problems. The social distance that may exist between a Native population and the non-Native community next door may be such as to create situations that approximate those of the most physically isolated settlements when it comes to being able to open doors that lead to the labour market. The unemployment rate of as conveniently located reserves as those around Victoria, B.C., Sept-Iles, Quebec, Portage La Prairie, Manitoba, Cardston, Alberta, Sault Ste-Marie, Ontario, provides dramatic evidence of the very shallow penetration into the labour market which is the lot of some southern Native communities.

On a more positive side, the fact that the great isolation suffered in the '30s and '40s by the Metis in St. Vital, Manitoba, in St. Albert, Alberta and in Willow Bunch, Saskatchewan, has almost completely disappeared indicates that it should not be taken for granted that the Native situation is hopeless or will take centuries to resolve. There is no reason why the same forward leap could not be made during the next quarter century in the Native-White relations in Kenora, The Pas, Fort George or Yellowknife. On the contrary, there are grounds for hoping that what took 25 years to achieve in the '30s and '40s can usually be done much quicker in the '70s with the advent of better communication systems and a better understanding of intergroup relations.

### b) FEDERAL NATIVE EMPLOYMENT PROGRAMS

The federal government funds a number of programs with a potential for directly affecting the employment of Native people. Most of those programs, including those administered by DIAND, require the cooperation of the provinces and private sectors to succeed. All have to strive for success in the context of an open economic market in which the opportunities to favour firms owned by members of a particular ethnic group are limited. All operate with the realization that the long-term solution to Native unemployment must come in the form of jobs in the private sector operating in national and international markets that are open and competitive.

Les programmes reliés à l'emploi se classent en cinq catégories principales: le placement, la formation, le counselling, la création directe d'emploi et le soutien à l'employeur ou à l'industrie. Le mandat officiel de la CEIC est de conseiller, former, placer des travailleurs et créer directement des emplois. A cet égard, le rôle principal du MEER et du ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) est de soutenir l'employeur et l'industrie. Les provinces et le MAIN ont certaines activités dans chacune des cinq catégories susmentionnées. Cependant, ils tendent tous deux à répartir leurs ressources de façon à utiliser d'abord les programmes généraux de la CEIC, du MEER et du MIC pour ensuite y ajouter leurs propres programmes. Par exemple, le 4 septembre 1968, le Conseil du Trésor autorisait le MAIN à reloger, placer en emploi, conseiller et former les Indiens inscrits à la condition que ce Ministère n'utilise pas ce pouvoir dans le cas des Indiens et des Inuit qui pourraient recevoir de l'aide en vertu du Règlement sur la mobilité de la main-d'oeuvre et du Règlement sur la formation professionnelle des adultes.

Contrairement à la croyance populaire, c'est la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada qui finance, pour la plus grande part, les programmes d'emploi destinés aux Indiens inscrits. Le MAIN est surtout chargé de services complémentaires de soutien que la Commission ne peut assumer, à cause de ses règlements ou faute de fonds. Le budget du MAIN relatif à la formation, au placement et à la mobilité était de \$7.5 millions en 1974-1975, et de \$4.9 millions en 1975-1976, soit une diminution de 33% (Tableau V). En comparaison, la CEIC a consacré \$9.0 millions à la formation des Indiens inscrits en 1974-1975 et \$12.2 millions en 1975-1976 (Tableau VI). Il est impossible d'établir le coût des services de counselling, de placement et de mobilité offerts aux autochtones d'après les renseignements dont dispose actuellement la CEIC. On sait cependant que ces coûts sont très élevés. Les fonds affectés à la création d'emplois proviennent à la fois du MAIN et de la CEIC. En 1975-1976, ces deux Ministères ont versé chacun \$5.6 millions sous forme de subventions à la création d'emplois pour les Indiens inscrits. Le MEER, le MAIN et le MIC accordent tous des subventions et des prêts pour favoriser le développement économique et industriel.

Malgré les sommes importantes affectées aux programmes destinés à accroître l'emploi des autochtones, le taux de chômage de ces derniers n'en demeure pas moins inacceptable. Certaines observations s'imposent:

- i) Ces programmes surestiment l'importance d'une intervention extérieure au niveau communautaire et sous-estiment les talents des autochtones adultes.
- ii) L'avancement professionnelle est très peu valorisée. On met davantage l'accent sur les emplois que sur la qualité de ceux-ci. Pourtant, chaque groupe ethnique du Canada a besoin de savoir que certains de ses membres occupent avec brio des emplois spécialisés et des postes de direction inter-

Employment-related programs fall into five main categories: placement, training, counselling, direct job creation and support to employer and/or industry. The Commission's official mandate is for counselling, training, placement and direct job creation. The main employment-related mandates of DREE and Industry, Trade and Commerce (IT&C) lie in the support to employer and industry field. The provinces and DIAND have some activities in each of the above five categories. However, both tend to deploy their resources in such a way as to first make use of the general programs of CEIC, DREE and IT&C and then add their own program enrichments. For example, on September 4, 1968, DIAND was authorized by Treasury Board to provide relocation, placement, counselling and training to status Indians on the condition that this authority not be utilized for Indians and Inuit who could receive assistance under the Manpower Mobility Regulations and the Adult Occupational Training Regulations.

Contrary to popular beliefs, the main source of funding for employment programs available to status Indians is already with the Canada Employment and Immigration Commission. DIAND provides mainly supportive and complementary services which the Commission is forced to deny either by regulations or lack of funds. DIAND budgeted \$7.5 million for training, placement and mobility in 1974-75 and \$4.9 million in 1975-76, a 33% decrease (Table V). By comparison the Department of Manpower and Immigration spent \$9.0 million on training for status Indians in 1974-75 and \$12.2 million in 1975-76 (Table VI). The cost of counselling, placement and mobility services for Native peoples cannot be extracted from the information currently available to the Commission. It is known, however, that these expenditures are substantial. Job creation funds are provided by both DIAND and CEIC. In 1975-76, Manpower awarded \$5.6 million in job creation grants to status Indians while DIAND provided a similar amount. DREE, DIAND and IT&C all provide grants and loans in aid of economic and industrial development.

Despite substantial expenditures on programs to increase Native employment, unemployment remains at an unacceptably high level. Several observations are in order:

- i) Those programs place too much faith in the potential of outside intervention at the community level and not enough faith in the potential of individual Native adults.
- ii) Not enough attention is paid to career advancement. The major emphasis is on jobs, not on the quality of these jobs. Yet each ethnic group in Canada needs to know that some of its members are succeeding in higher skilled occupations and at mid-

médiaires et supérieurs.  
Autrement s'installe le  
sentiment qu'ils sont des  
citoyens de seconde zone.

- iii) C'est au niveau de la collectivité autochtone que les dépenses sont le plus considérable, là même où les possibilités d'emploi sont habituellement peu nombreuses. En comparaison, les sommes versées aux autochtones qui vivent dans des centres urbains et des régions métropolitaines offrant de nombreuses possibilités d'emploi sont faibles.
- iv) Jusqu'à récemment, les nombreuses possibilités qu'offraient de nouveaux gros projets comme celui de Petrosar à Sarnia et de Syncrude à Fort McMurray n'étaient pas exploitées, malgré la quantité d'emplois permanents qu'ils pouvaient représenter. Pourtant, à montant égal, les sommes dépensées pour aider les autochtones à s'établir dans ces régions donneront probablement des résultats plus durables que les sommes dépensées à l'appui d'activités autochtones plus traditionnelles dans les régions éloignées. La situation a commencé à changer, mais il n'existe pas encore de politique fédérale bien définie en ce sens.
- v) Les buts et les objectifs des programmes fédéraux sont bien souvent insuffisants pour la tâche à accomplir.
- vi) La tendance est plutôt de chercher à obtenir de nouveaux fonds ou d'attendre qu'ils soient disponibles plutôt que de modifier l'ordre de priorité dans les limites budgétaires existantes pour répondre aux besoins des autochtones en matière d'emploi.
- vii) Les sommes maximales disponibles pour aider chaque autochtone à réussir sur le marché du travail sont fixées selon ce qui a été défini comme étant décent ou raisonnable plutôt que par suite d'un véritable calcul de la valeur de l'investissement sur le plan économique. Par exemple, le gouvernement pourrait calculer la valeur des contributions au PNB d'un nouveau travailleur pendant sa vie active, ainsi que la valeur des prestations de bien-être économisées. On pourrait ensuite, à l'aide d'une projection, additionner à ce montant les contributions au PNB et les économies en matière de bien-être



management and senior levels before it feels it is being given an even chance by employers. Overrepresentation at the bottom rungs leads to a feeling of being treated as second-class citizens.

- iii) Too little support is provided for Native persons who wish to settle in urban growth centres and metropolitan areas where the potential for employment is high.
- iv) Until recently the high potential of new large developments on the scale of Petrosar in Sarnia and Syncrude in Fort McMurray was not exploited for the number of permanent jobs they could offer. Yet dollar for dollar, money spent to help Native people establish themselves in such areas is likely to yield more permanent new jobs than equal amounts spent upon traditional activities in remote or isolated areas. This situation has begun to change, but there does not yet exist a well-articulated federal strategy operating around this issue.
- v) Goals and objectives adopted tend to fall short of the job to be done.
- vi) There is a tendency to seek new funds, or await their availability, rather than re-order priorities within existing budget levels in order to meet the urgent employment needs of Native people.
- vii) The maximum amounts available to help individual Native persons succeed in the labour market are set on the basis of what appears decent or reasonable, rather than as a result of a business-like calculation of the investment justified in economic terms. For instance, the government could calculate the value of the contributions to Gross National Product (GNP) a new worker will make over a work-life, plus the value of the welfare assistance saved. This amount could be further augmented by a projection of GNP contributions and welfare savings of the children of this

que permettront de réaliser les enfants de ce travailleur, étant donné que nous faisons face à un syndrome du chômage qui a été et continuera à être transmis de génération en génération. Les données des tableaux VII et VIII établissent à \$256,082 la valeur escomptée à la première année des pertes encourues par le PNB sur une période de 45 ans de la date du mariage d'un couple jusqu'à ce qu'il reçoive son premier chèque de pension.

viii) Des efforts assez impressionnants ont été faits en matière de coordination. Néanmoins, il reste encore beaucoup à faire avant qu'émerge au niveau fédéral une stratégie d'intervention sur le marché du travail en faveur des autochtones. Le ministère "A" dépensera des sommes dans la collectivité "X" une certaine année; le ministère "B" dans la collectivité "Y"; et le ministère "C" dans la collectivité "Z". Il y a ensuite rotation l'année suivante. Ainsi, après trois ans, chaque collectivité tour à tour a été aidée par chacun des trois ministères. Si les trois ministères pouvaient travailler en collaboration dans la même collectivité au cours de la même année, ou pendant une période donnée, des résultats permanents pourraient en ressortir. En raison d'une mauvaise coordination, on dépense parfois des sommes considérables pour une collectivité particulière, sans qu'il soit possible, faute d'une action assez énergique, de parvenir à des résultats permanents sauf en quelques endroits.

ix) Il y a beaucoup d'argent et d'énergie consacrés à des enquêtes et à la recherche. Pourtant, les conditions de vie des autochtones sont bien connues. Ce qui importe désormais c'est l'action et l'autorité d'agir. Des exemples de réussites individuelles abondent. Cependant, les services gouvernementaux pour les autochtones ont tendance à ne jamais franchir le seuil de l'expérimentation ou du projet pilote. Il faut en arriver au plus tôt à une politique et à une action nationale.

worker, given that we are talking about an unemployment syndrome which has been, and is likely to continue to be, passed from generation to generation. The data provided in tables VII and VIII place at \$256,082 over a 45-year period, the discounted value of the total loss incurred by the GNP and welfare system as a result of providing for a Canadian couple from the date of their marriage to receipt of their first Canada Pension cheque.

- viii) Notwithstanding some impressive recent attempts at coordination, further work is required in order that there emerge a well-coordinated federal intervention into the labour market on behalf of Native people. Department A will spend money in community X one year; Department B in community Y; and Department C in community Z. The next year each department will shift its focus. Thus after three years, each community will have benefitted once from each department. If the three departments could have worked in the same community at the same time, some permanent results might have been achieved. Inadequate coordination leads to large sums of money being spent on a particular community without the delivery punch ever being strong enough to achieve permanent results in any but a few places.
- ix) Considerable money and attention are devoted to surveys and research. Yet the conditions of Native people are well known. It is action and authority for action that are required. Examples of individual successes abound. However, government services for Native people have a propensity to not proceed beyond the pilot or experimental stage. The immediate focus needs to be on policy development and nationwide action.

- x) La Commission de l'Emploi et de l'immigration du Canada doit chercher à jouer un rôle majeur dans l'élaboration de méthodes d'action capables d'améliorer les conditions d'emploi des autochtones.

c) CONSIDERATIONS D'ORDRE POLITIQUE

Au moment d'élaborer une politique d'emploi autochtone, il faut garder à l'esprit un certain nombre de principes.

i) Source d'emploi des autochtones - Il existe au moins cinq façons principales de réduire le chômage chez les autochtones:

- a) Le travail indépendant: artisanat, petites entreprises, chasse pêche, agriculture;
- b) les industries locales, dont la création peut être favorisée par des études du marché, des subventions d'établissement en région défavorisée, des prêts à taux d'intérêt réduits et des subventions d'infrastructure;
- c) migration temporaire: des régions éloignées et des régions rurales aux centres urbains et vice versa; emploi saisonnier - déplacement quotidien à courte distance;
- d) réinstallation: dans des centres de croissance autochtones, dans les collectivités à industrie unique, dans des petits centres urbains et dans des régions métropolitaines;
- e) programme d'emploi peu rémunéré où l'Etat subventionne des projets visant à créer de nouveaux emplois.

ii) Complémentarité - Les programmes de la CEIC sont l'un des nombreux outils dont dispose le gouvernement fédéral pour réduire le chômage chez les autochtones. Les subventions aux nouvelles industries, les prêts aux entreprises familiales, les subventions aux producteurs: tous ces éléments permettent de procurer un revenu et des emplois aux autochtones. La Commission est chargée notamment du counselling, de la formation, de la présentation à un employeur, du placement et de la création d'emplois.

iii) Prévisibilité - Les autochtones ont besoin de connaître exactement sur quoi ils peuvent compter en matière de subventions pour la création d'emplois et de fonds de formation. Les projets de construction domiciliaire de même que les autres projets d'amélioration de la collectivité s'échelonnent sur plusieurs années. Certains des plans d'utilisation de la main-d'oeuvre les plus prometteurs portent sur un certain nombre d'années. Sheritt Gordon à Leaf Rapids (Manitoba), Syncrude à Fort McMurray (Alberta), l'Association des cultivateurs de betteraves à sucre à Portage la Prairie (Manitoba) ont tous répondu à la demande des autochtones et du gouvernement d'embaucher le plus grand nombre possible d'autochtones. En 1975, les magasins de détails de



- x) The Canada Employment and Immigration Commission needs to play a major role in developing a comprehensive federal approach capable of helping to relieve Native employment problems.

c) POLICY CONSIDERATIONS

A number of principles need to be kept in mind in developing a Native employment policy;

i) Source of Native Employment - There are at least five major approaches to reducing unemployment amongst Native people:

- a) self-employment: resulting from piece work - small businesses - fishing - trapping - farming;
- b) local industries: can be promoted by market research - locational inducement and infrastructure grants - loans at reduced interest rates;
- c) commuter employment: remote and rural to urban and vice versa - seasonal labour - short distance travel;
- d) resettlement: in Native growth centres - single communities - small urban centres and metropolitan areas;
- e) federally funded low wage employment: in which the government funds job creation projects.

ii) Complementarity - The CEIC programs are one of several tools the federal government has to reduce unemployment among Native people. Grants to new industries, loans to entrepreneurs, technical assistance to family enterprises, subsidies to producers, all have the ability to yield personal incomes and jobs. The Commission's role includes counselling, training, job referral and placement, and job creation.

iii) Predictability- Native people need to know exactly what they can count on by way of contributions for job creation and training. Housing projects as well as other community improvements span several years. Some of the most promising employment generating projects span a number of years. Sheritt Gordon in Leaf Rapids, Manitoba; Syncrude in Fort McMurray, Alberta; the Manitoba Association of Sugar Beet Growers in Portage la Prairie have all agreed, at the request of Native people and the government, to hire as many Native workers as possible. During 1975,

la Baie d'Hudson situées dans des régions isolées et l'Eldorado à Uranium City ont tous deux convenu d'embaucher des travailleurs autochtones plutôt que de recruter du personnel outremer. La Commission doit maintenant faire en sorte de fournir les services requis de counselling, de formation, de placement et de mobilité.

Bref, à des objectifs bien définis formulés par les autochtones et les industries doivent correspondre une politique de services clairement perçue et des centres de responsabilités jouissant suffisamment d'autorité pour offrir les services requis.

iv) Programmes enrichis - Les autochtones ont besoin de programmes plus diversifiés que ceux dont ils jouissent actuellement s'ils doivent accéder en plus grand nombre à des postes et réaliser ainsi les objectifs de la Commission.

Indubitablement le niveau de besoins de bon nombre d'autochtones est tel qu'il nécessite des déboursés plus importants que ne pourrait soutenir le budget fédéral si tous les Canadiens avaient accès à ce genre de service. Il serait irresponsable, néanmoins, de prétendre qu'on a découvert un moyen d'aider un individu de passer d'une économie de cueillette à une économie industrielle en utilisant exactement les mêmes règlements et les mêmes dépenses qu'on applique aux membres de familles élevés dans un milieu industriel. Il est essentiel que les programmes soient enrichis et adaptés aux besoins réels des autochtones.

v) Permanence ou émigration - Comme il est difficile de prévoir quelles agglomérations pourront attirer d'importantes activités économiques, deux hypothèses, en apparence contradictoire, devront inspirer les programmes fédéraux. L'une suppose qu'il est possible de créer assez d'emplois dans chaque collectivité autochtone pour arriver au plein emploi, et l'autre que la principale source de nouveaux emplois pour les chômeurs se trouve dans les centres de croissance non autochtones. Il est prévu que les mesures présentées ci-après s'appliqueront autant aux autochtones qui désirent demeurer en permanence dans leurs collectivités d'origine qu'à ceux qui décident d'émigrer vers des centres urbains. Pour avoir négligé d'identifier clairement ces deux hypothèses de travail, les autorités publiques ont souvent eu du mal à préciser leurs politiques.

La contradiction est souvent plus apparente que véritable. Idéalement, chaque citoyen autochtone en âge de travailler devrait pouvoir choisir entre un emploi dans son patelin d'origine et l'émigration. Sa préférence pour un certain mode de vie plutôt qu'un impératif économique devrait être à l'origine de son choix. Même lorsque l'émigration est le seul choix économique possible, il importe que, en période de transition, ceux qui n'ont pas encore choisi de s'établir ailleurs aient la possibilité de s'épanouir par le travail en exerçant des activités fortement subventionnées ou en voyageant soir et matin vers un lieu de travail.

Hudson Bay retail outlets in remote areas and Eldorado in Uranium City have both agreed to use Native workers in preference to recruiting overseas. The challenge is now with the Commission to deliver counselling, training, placement and mobility services exactly as and when required as it is that of Native people to provide good workers.

In short, to well-defined objectives in the Native and industrial sectors there needs to correspond a supportive policy of delivery of services and well identified responsibility centres with sufficient delegation of authority to offer the required services.

iv) Program Enrichments - Native people need more program support than is currently available if they are to join the ranks of the permanently employed in sufficient numbers to significantly reduce their unemployment rate.

There is no doubt that the level of need of many Native people is such as to require larger expenditures than the federal budget could stand if applied across the board to all Canadians. It would be irresponsible to pretend that a way has been found to bring a client from a natural resource gathering economy into an industrial one with exactly the same regulations and exactly the same program maxima as apply to members of families raised in a western industrial milieu. Program enrichments tailored to individual Native needs are a must.

v) Stay Option and Mobility Option - Because it is seldom possible to predict which community will be able to attract substantial economic activity, it will be necessary for the federal government to administer simultaneously two program thrusts which might appear contradictory: one that behaves as if it were possible in any Native community to create sufficient jobs to achieve full employment; the other, as if the principal source of new jobs for the unemployed were to be non-Native growth centres. The failure of public agencies in the past to differentiate between those two approaches has slowed the emergence of clear policies for dealing with Native unemployment.

The contradiction is often more apparent than real. Each working-age Native citizen should have the opportunity to choose between the "stay option" and the "mobility option". This choice should be based upon an individual preference for a particular life-style rather than out of economic necessity. Even where the mobility option appears to be the only economic one available, it is important that during the transitional period those who have not yet chosen to settle in other communities have opportunities to fulfill themselves through work, either by commuting to job sites or in highly subsidized local activities.

vi) Relations entre le MAIN et la CEIC - Une des tâches du groupe d'étude était de voir s'il était souhaitable de transférer à la Main-d'oeuvre les programmes du MAIN reliés à l'emploi. De nombreuses données ont été recueillies à cette fin. En cours de route, on a découvert que le budget du MAIN touchant les services de main-d'oeuvre était peu important et allait en diminuant. De plus, les Indiens inscrits s'opposeraient en principe à tout transfert des responsabilités du MAIN. Il a été décidé de rejeter de toute pièce toutes suggestions voulant que le ministère des Affaires indiennes abandonne une part de ses responsabilités en ce qui a trait aux Indiens ou que le ministère de la Main-d'oeuvre en épouse de nouvelles.

La Commission doit plutôt s'interroger sur les mesures à prendre pour atteindre ses objectifs et assumer ses responsabilités auprès des Indiens inscrits, en tant que membres à part entière de la mosaïque canadienne.

vii) Chances égales pour les Métis et les Inuit - L'objectif social à long terme de justice économique du gouvernement fédéral ne pourra être atteint si les groupes autochtones dont le statut légal est moins bien défini, comme les Métis, les Indiens non inscrits et les Inuit, ne peuvent bénéficier d'une stratégie globale de l'emploi des autochtones établie par le gouvernement fédéral. Il faut donc concevoir une stratégie qui puisse s'appliquer à tous les autochtones quel que soit leur statut légal.

Les chances de succès seront grandement compromises chaque fois que la Commission devra s'en remettre à un autre organisme pour assurer à ses clients un service essentiel. En tant qu'organisme fédéral désigné comme principal responsable de la formation, du counselling, du placement et de la création d'emplois, la Commission doit jouer quatre rôles essentiels auprès des Indiens, des Métis et des Inuit avec le même succès.

viii) Participation des autochtones - Si les autochtones n'ont pas l'occasion, par le biais de subventions et de contributions, de se familiariser avec les problèmes reliés à l'emploi, on risque de les voir refuser leur participation à certains des programmes les plus efficaces que la Commission voudrait utiliser. Ce qui, par la méthode empirique, prendrait des dizaines d'années à acquérir pourrait être absorbé par les cadres autochtones en quelques années seulement si on leur laissait le loisir de mener leurs propres études et de mettre à l'essai leurs propres stratégies. Il ne peut y avoir de véritable coopération à moins que les deux parties possèdent le moyen d'apprendre et d'expérimenter.

Afin de réduire leur taux de chômage à un niveau équivalent à celui du reste du Canada, les autochtones devront faire des choix qui influenceront sur leur survie en tant que groupe ethnique. La plupart des économies axées sur les ressources locales sont incapables de dégager suffisamment d'emplois pour tous ceux qui désirent gagner un salaire adéquat. En outre, elles ne sauraient répondre aux différentes aspirations de carrières de tous les descendants des chefs de famille y travaillant déjà. Par conséquent, la réinstallation permanente, les emplois régionaux et la migration temporaire vers des centres de croissance figurent parmi les principales solutions au chômage des autochtones. Chacune



vi) DIAND/CEIC Relations - When the task force was established, one of its assignments was to study the advisability of transferring DIAND's employment-related programs to Manpower. Considerable data were gathered for this exercise. In the process, it was discovered that DIAND's budget for Manpower-like services was small and diminishing. Furthermore, status Indians would object in principle to any transfer of DIAND responsibilities. It was concluded that any notion that Indian Affairs is giving up any part of its responsibilities for Indians, or that Manpower is assuming new responsibilities, should be rejected.

The basic question for the Commission, then, is what actions it should take to meet its objectives and fulfill its responsibilities with status Indians, seen as one of the components of the Canadian mosaic.

vii) Equal Opportunity for the Metis and Inuit - The federal government's long-range social objective of economic equity cannot be attained with respect to all Native people if those groups with a less well defined legal status, such as the Metis and non-status Inuit and Indians, could not benefit directly from a comprehensive Native employment strategy. Such a strategy must therefore be designed to succeed with all Native people, regardless of legal status.

Certainty of success will be greatly endangered each time the Commission has to rely on another agency to provide its clients with some essential support. As the federal agency with the prime responsibility for training, counselling, placement and job creation, the Commission needs to play those four essential roles equally well with Indians, Metis and Inuit.

viii) Native Participation - If Native people are not given the opportunity, through grants and contributions, to become knowledgeable about employment issues, they are likely to withhold their cooperation from some of the most effective strategies the Commission may want to use. What could take decades to learn by trial and error could be digested by the Native leadership in a few years if they are allowed to conduct their own studies and experiment with their own strategies. There can be no true partnership unless both parties have the means to learn and experiment.

To reduce the rate of unemployment to a level no higher than that of the rest of Canadians, Native people will have to make choices that could affect their very survival as an ethnic group. Most local resource-based economies are unable to generate enough employment to provide for all who wish to earn income through employment. Furthermore, they are incapable of providing for the different career aspirations of all the members of the families who are employed by them. Hence, permanent relocation, commuter employment and temporary migration to growth centres feature prominently among the solutions to their unemployment. These all require personal decisions in the case of an individual belonging to a majority

de ces possibilités fera l'objet de décisions personnelles. Ces choix sont le fait de décisions purement personnelle dans le cas d'individus membres d'un peuple majoritaire. Par contre, chez l'autochtone, le choix que fait un individu peut compromettre le mieux-être économique et culturel de son ethnie. C'est encore au peuple autochtone qu'il appartient de décider quelles industries il convient d'implanter dans leurs collectivités.

Le programme Extension, une politique de recrutement de candidats autochtones et un programme de subventions et de contributions à l'appui des initiatives autochtones sont autant de moyens aptes à accroître la participation des autochtones et l'efficacité des programmes.

#### SOLUTIONS DE RECHANGE

La situation de l'emploi des autochtones n'est certes pas reluisante, mais elle n'est pas sans solution. La demande pour le plein emploi des autochtones est forte, non seulement de la part de ces derniers, mais également de la part du public canadien en général. Les solutions adoptées doivent être compatibles avec la notion de marché libre et compétitif. L'intervention du gouvernement fédéral doit pouvoir donner lieu à une amélioration annuelle clairement perceptible et mesurable de la situation de l'emploi des autochtones. Néanmoins, l'écart est si prononcé qu'on ne peut espérer le réduire à des dimensions acceptables du jour au lendemain, ni même sur une période de cinq à dix ans.

Il faut trouver un moyen d'aider aux ministères fédéraux à coordonner d'une manière plus efficace leurs efforts d'investissement. Leurs politiques et leurs programmes doivent davantage tenir compte des tendances qui se dessinent dans les activités des autres ministères.

Il faut mettre à profit le grand désir qu'ont les autochtones de se trouver un emploi. Le nombre de fonctionnaires autochtones travaillant aux programmes qui sont offerts à leur peuple doit être considérablement accru. Les premiers droits de tirage sur les sommes affectées aux programmes d'emploi devront servir en tout premier lieu à aider les autochtones d'âge actif qui, jusqu'à maintenant, ont essayé de soutenir la concurrence sur le marché du travail sans pouvoir bénéficier de l'aide du gouvernement fédéral ou d'un appui convenable.

Il existe au moins trois options de base à partir desquelles le gouvernement pourrait aborder le problème du taux élevé de chômage chez les autochtones. La troisième semble être la plus appropriée.

#### 1. Universalité des avantages qu'offre la CEIC

Le gouvernement fédéral pourrait souligner que tout en offrant ses programmes d'emploi à l'ensemble des Canadiens, les besoins spéciaux en matière d'emploi, là où ils se font sentir, sont la responsabilité d'un organisme fédéral ou provincial spécialisé et approprié; par exemple:

Détenus et ex-détenus	Solliciteur général
Anciens combattants	Ministère des Affaires des anciens combattants
Défavorisés et handicapés	Santé et Bien-être social Canada
Indiens	M.A.I.N.
Inuit	Les Territoires, Qué. et T.-N.
Métis	Les provinces

culture. But for Native people the decision of the individual can often seriously affect the socioeconomic and cultural well-being of the group. The choice of industries to be invited to one's community is also an issue that Native people want to study carefully.

Outreach, a policy for recruiting Native staff and a program of grants and contributions to support Native initiatives, are ideally suited to increase both Native participation and program effectiveness.

#### ALTERNATIVE NATIVE EMPLOYMENT POLICIES

While the present Native employment picture is bleak, there are solutions available. The demand for full employment for Native people is strong, not only from Native people but also from the Canadian public. The solutions adopted must be consistent with the notion of an open and competitive labour market. The strength of the federal intervention must be sufficient to produce a clearly perceptible improvement in the employment situation of Native people. However, the gap is so great that it will not be reduced to acceptable dimensions overnight or even in a five- or ten-year period.

A way must be found to help federal departments and agencies become more supportive of each other's investments. Their policies and programs must become more mindful of the trends developing in each other's activities.

The strong motivation of Native people for employment needs to be enlisted. The number of Native people staffing the programs available to them must be increased several-fold. The first drawing rights for any money made available for Native employment activities must be to help working-age Native people who, until now, have tried to compete in the labour market without the benefit of federal support or with inadequate federal support.

While there are at least three basic approaches that could be considered in dealing with the high unemployment rate of Native people, the third one is the one that seems most promising:

##### 1. Universality of CEIC Benefits

The federal government could stress that all CEIC programs are to be available to Canadians in general and that special employment needs, where they exist, be the responsibility of an appropriately specialized federal or provincial body, e.g.:

Inmates, ex-inmates	Solicitor General
Veterans	Department of Veteran Affairs
Poor & handicapped	National Health & Welfare
Indians	DIAND
Inuit	Territories, Quebec and Newfoundland
Metis	The provinces

A partir de ce modèle, la Commission pourrait axer ses services sur les besoins des employeurs, l'économie nationale ou ses clients prêts à occuper un emploi, et accorder une priorité moindre aux travailleurs qui éprouvent des difficultés particulières sur le marché du travail.

Le Cabinet a toutefois rejeté cette option lorsqu'il demanda à Main-d'oeuvre Canada, en 1975, de prendre des mesures intensives pour aider les groupes et les particuliers qui éprouvent des difficultés majeures à soutenir la concurrence sur le marché du travail.

## 2. Séparé mais égal

Selon une deuxième option, le gouvernement fédéral pourrait demander au ministère des Affaires indiennes et du Nord d'offrir tous les services d'emploi nécessaires aux Indiens et aux Inuit inscrits tandis que la CEIC fournirait les services aux Métis et aux Indiens et Inuit non inscrits. Le gouvernement fédéral pourrait envisager cette option s'il décelait, chez les employeurs et les institutions de formation, la volonté et la possibilité de traiter avec deux centres fédéraux de responsabilité (et vraisemblablement deux approches différentes) en matière d'emploi. L'expérience a prouvé qu'en règle générale, dans un tel cas, les méthodes qui prédominent sont celles de l'organisme qui traite avec le plus grand nombre de Canadiens. Par conséquent, si jamais il y avait conflit entre les méthodes préconisées par la Commission et celles du ministère des Affaires indiennes et du Nord, l'avantage irait aux clients de la CEIC au détriment des Indiens et des Inuit.

En devenant la responsabilité de la Commission les Indiens et les Inuit bénéficieraient du pouvoir de persuasion de cette dernière auprès des employeurs, des établissements de formation, des provinces et du marché du travail en général. En outre, si c'est le ministère des Affaires indiennes plutôt que la Commission qui est chargé de fournir les services d'emploi aux Indiens et aux Inuit inscrits, cette dernière devra déclarer qu'elle se doit d'offrir ses services à tous les Canadiens sauf aux Indiens et aux Inuit; ce serait certes une position difficile à défendre face à l'opinion publique et à l'orientation que se donnent les divers mouvements sur les droits de la personne.

## 3. Mesures spéciales

Une troisième option serait de demander à la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada d'étendre tous ses programmes et ses services aux Indiens et aux Inuit inscrits en prenant pour ce faire des mesures qui tiennent compte du très fort taux de chômage chez les autochtones, de leur faible revenu personnel et de leur taux d'activité insuffisant sur le marché du travail. En d'autres mots, on demanderait à la Commission d'étendre son mandat officiel, tel que défini dans le livre bleu de prévisions budgétaires, à la population autochtone en vue d'atteindre son objectif aussi bien auprès de cette population qu'auprès de la population canadienne en général.



Using this model the Canada Employment and Immigration Commission could place the emphasis of its services on the needs of employers, the national economy and job-ready clients thereby giving a low priority to workers or potential workers experiencing special problems in the labour market.

Cabinet has already rejected this approach when it directed in 1975 that Manpower take active measures to assist individuals and groups experiencing above-average difficulties competing in the labour market.

## 2. Separate but Equal

As an alternate approach the federal government could direct that employment services required by status Indians and Inuit be provided by the Department of Indian Affairs and Northern Development, and that the Commission provide services to the Metis, non-status Indians and non-status Inuit.

The federal government might consider utilizing this approach if there were any grounds to believe that employers and provincial training institutions would be willing and able to cope with two different federal employment service centres and consequently two different approaches to employment-related questions. Experience has shown that, as a general rule, the approaches that tend to prevail, under such conditions, are those which are promoted by the agency which deals with the largest number of Canadians. Hence, whenever there would be a conflict between the approaches promoted by Indian Affairs and those promoted by the Commission, the odds would be in favour of the CEIC clients to the detriment of status Indians and Inuit.

By Indians and Inuit having access to the Commission for employment-related purposes, they benefit from the Commission's strength of intervention with employers, training institutions, provinces and the labour market in general. Furthermore, if Indian Affairs were providing the employment services to status Indians and Inuit, there would either be a full range of duplication of service or the Commission would have to refuse to provide services to status Indians and Inuit; a very difficult position to hold in the face of public opinion and prevailing trends in the human rights field.

## 3. Special Measures

A third approach would consist of requesting that the Canada Employment and Immigration Commission extend all of its programs and services to status Indians, Inuit, Metis and non-status Indians in a measure that reflects the very high unemployment rate of Native people, their low per wage earner income and their low labour force participation rate. In other words, the Commission would be asked to apply its official mandate as stated in the "Estimates" blue book to the Native population with a view to achieving this objective as well with that population as is the case for Canadians in general.

L'objectif principal de la Commission se définit actuellement comme suit: "Favoriser la réalisation des grands objectifs socio-économiques du Canada en puisant à fond dans le potentiel des ressources humaines à sa disposition, tout en appuyant les initiatives des travailleurs pour trouver un emploi qui leur permet de combler leurs besoins économiques et, d'une manière plus générale, qui convient à leurs aspirations".

Adapté à la situation des autochtones cet objectif pourrait s'énoncer de la façon suivante:

"Réaliser le plein potentiel de la main-d'oeuvre autochtone tout en appuyant les initiatives des travailleurs et collectivités autochtones pour trouver des emplois qui leur permettent de combler leurs besoins économiques et, d'une manière plus générale, qui conviennent à leurs aspirations".

Afin de réaliser cet objectif la Commission adopterait un ensemble de mesures et de stratégies spéciales visant à aider les travailleurs autochtones à vaincre les problèmes spéciaux qu'ils rencontrent sur le marché du travail. La Loi sur les droits de la personne récemment adoptée par le Parlement canadien cherche justement à encourager la mise en place de programmes visant à compenser les problèmes auxquels doivent faire face des individus et des groupes à cause de facteurs historiques, raciaux et autres facteurs du genre. En appuyant cette Loi, le Parlement reconnaissait que dans certains cas il n'était pas suffisant pour une autorité de déclarer que ses services sont offerts à tout le monde sans discrimination. Certains groupes d'individus ne peuvent pas jouir de chances égales à moins de bénéficier de mesures spéciales cherchant à compenser les problèmes spéciaux auxquels ils font face.

#### L'OPTION PREFEREE DE LA COMMISSION

Cette dernière option est celle que préfère la Commission car elle réalise qu'elle doit faire une intervention spéciale si elle veut que ses programmes soient assez dynamiques pour améliorer, de façon perceptible, la place des autochtones sur le marché du travail. Un certain nombre d'interventions spéciales présentement à l'étude sont décrites plus bas. On prend pour acquis que la preuve d'un plan d'action adéquat réside dans le succès qu'il rencontre au niveau de la collectivité. En dernière analyse il pourrait bien y avoir autant de plans d'utilisation des programmes et des services de la Commission qu'il y a de collectivités autochtones et de Centres de Main-d'oeuvre du Canada.

Etant donné que les programmes que devra utiliser la Commission seront élaborés à partir de la base, il sera difficile, au cours des premières années, d'en prévoir la structure. Les principales ressources accordées à la Commission par le Parlement pour l'année courante, figurent au tableau IX. Certains services tels que le placement et le counselling sont financés à même les dépenses générales de la Commission et n'apparaissent pas sur ce tableau. Une fois que les Centres de Main-d'oeuvre du Canada auront établi leur programme de services destinés à leur propre clientèle d'autochtones pour trois années consécutives, le taux d'utilisation de chaque élément de Main-d'oeuvre Canada se stabilisera. Il sera alors plus facile d'établir les prévisions de programme et les budgets annuels. Entretemps on ne peut faire plus que de décrire l'orientation générale que la Commission entend suivre:

The main objective of the Commission is now officially stated as being "to further the attainment of national, economic and social goals by realizing the full productive potential of Canada's human resources while supporting the initiatives of individuals to pursue their economic needs and more generally their self-fulfillment through work".

Paraphrased, and adapted to the Native situation, the Commission's long term goal with Native people could be stated as follows:

"To achieve the full realization of the productive potential of Canada's Native population while supporting the initiatives of Native individuals and communities to pursue their economic needs and, more generally, their self-fulfillment through work".

In order to achieve this objective the Commission would develop a series of special measures and strategies with a view to helping Native workers to overcome the special problems they experience in the labour market. The Human Rights Act recently passed by Parliament makes explicit provisions for programs designed to compensate for problems which individuals and groups may experience because of historical, racial and a number of other specifically mentioned factors. In passing this legislation Parliament recognized that in certain cases it is not sufficient for an agency to say that its services are available to everyone without discrimination. In order for certain groups of people to truly enjoy equal opportunities there needs to be special measures taken on their behalf to compensate for the special problems they encounter.

#### THE COMMISSION'S PREFERRED APPROACH

The last alternative is the one preferred by the Commission for it realizes that a special approach is required for its programs to make a sufficient impact to result in a perceivable improvement in the place occupied by Native people in the labour market. A number of the special measures being considered are described hereafter. It is realized that the proof of a good plan of action is the success it has at the community level. In the end there may well be as many plans of utilization of CEIC programs and services as there are Canada Manpower Centres and Native communities.

Because the delivery of the Commission's programs and services will be developed from the bottom up, it will be difficult in the first years to predict its configuration. The main program resources allotted by Parliament to the Commission for the current fiscal year are listed in Table IX. Some services, like Counselling and Placement are financed through the Commission's general O&M budget and are not shown on the list. Once all Canada Manpower Centres have established their program of services to their own Native clientele for three consecutive years, the rate of utilization of each component will become stabilized. At that point, program forecasts and annual budgets will be easier to make. At this time, only the basic orientation can be given:

i) Placement - On encouragera les employeurs installés à proximité d'une importante collectivité autochtone à adopter une politique d'action positive visant à recruter ou à former des autochtones pour tous les échelons de leur hiérarchie.

On cherchera à sensibiliser les travailleurs autochtones aux nouvelles possibilités d'emploi auxquelles l'établissement de nouveaux complexes industriels donnent lieu et à les aider à les obtenir.

La Commission, en outre, cherchera, par le biais de son programme de formation industrielle, à aider les autochtones à s'établir comme sous-traitants afin d'accroître le nombre des autochtones qui profitent des grands projets.

ii) Counselling - Dans les Centres de Main-d'oeuvre du Canada qui desservent une importante clientèle autochtone, un certain nombre de conseillers en main-d'oeuvre et d'autres membres du personnel seront des autochtones. Tous les employés qui auront des contacts réguliers avec cette clientèle devront avoir une bonne connaissance des problèmes auxquels les autochtones doivent faire face sur le marché du travail. A mesure que de nouvelles ressources deviendront disponibles, on cherchera à offrir des services de counselling aux autochtones déjà en poste. Dans les grands travaux de construction qui emploient des autochtones et dans les centres urbains accueillant un bon nombre d'autochtones, on tentera d'offrir des séances intensives de counselling en dehors des heures normales de travail.

iii) Formation professionnelle - En raison du taux élevé d'abandon des études au niveau élémentaire, du moins jusqu'à tout récemment, il faudra reconnaître que les adultes autochtones ont un plus grand besoin de recyclage que les Canadiens en général.

On encouragera les provinces, dans le cas des Métis, et le MAIN, dans le cas des Indiens inscrits, à offrir les enseignements qui, dans le cadre des relations provinciales-fédérales, entrent plutôt dans la catégorie "éducation" que dans celle de "formation professionnelle".

La CEIC offrira néanmoins aux autochtones des cours spéciaux de formation pour leur permettre de surmonter les obstacles posés par des facteurs historiques, raciaux ou géographiques. Ces cours spéciaux seront offerts en fonction des besoins particuliers des projets locaux de développement ou en vertu d'accords multipartites entre les autochtones, les employeurs, le gouvernement fédéral et une ou plusieurs provinces.

On utilisera le programme de formation industrielle pour aider aux autochtones déjà en poste à acquérir de l'expertise et à augmenter leur salaire.

iv) Mobilité - On aidera les travailleurs incapables de trouver un emploi dans leur collectivité à chercher un travail ailleurs. Cet appui est déjà offert tant à ceux qui acceptent des offres d'emploi temporaire (de six semaines à neuf mois) qu'à ceux qui, acceptant un emploi permanent, doivent déménager leur famille.



i) Placement: Employers close to a large Native labour force will be encouraged to adopt Affirmative Action employment policies aimed at recruiting and/or training Native people for all echelons of their staff.

Native workers will be made aware of the important new pools of job offers created by the establishment of new industrial complexes and helped to obtain jobs there.

The Commission's involvement will include help, through its CMITP services, in establishing Native sub-contractors as a way of increasing the number of Native people benefitting from large developments.

ii) Counselling: In Canada Manpower Centres that service a substantial Native clientele some of the Employment Counsellors and other staff will be Native. Staff coming in regular contact with that clientele will be required to be familiar with the problems Native people are facing in the labour market. As resources become available, some provisions will be made for post-placement counselling. On large Native employment projects and in urban centres receiving large numbers of Native workers, the utilization of resident Native Employment Counsellors for intensive counselling outside normal working hours will be considered.

iii) Training: It is recognized that because the school dropout rate of Native people in the elementary grades was quite high until recently, Native adults require more academic upgrading than do Canadians in general.

Provinces will be urged to provide for the Metis and DIAND for status Indians, those learning situations which in federal/provincial relations are defined as education rather than training.

The Commission will offer special training benefits designed to overcome or reduce disadvantages which Native people may suffer as a result of historical, racial or geographical factors. Such special training benefits will be provided in response to the unique requirements of local developments or under quatra-partite agreements between Native people, employers, Canada and one or more provinces.

The Canada Manpower Industrial Training Program (CMITP) will be used with the employed to help them enhance their skill and earning levels.

iv) Mobility: Workers not able to find employment in their own communities will be helped to explore employment possibilities elsewhere. This help is available to workers wishing to accept temporary employment (from six weeks to nine months) and to help pay moving costs for workers and their families when permanent employment is involved.

v) Création d'emplois - La Commission envisage deux principales méthodes pour améliorer l'efficacité des programmes de création d'emplois visant la population active autochtone. La première consiste à augmenter la part du budget d'octrois de la création d'emplois attribuée aux autochtones en fixant un quota spécial ou en émettant des directives prescrivant une priorité aux propositions des autochtones.

La seconde favorise l'interaction entre Canada au travail et les autres programmes fédéraux (et provinciaux) destinés aux autochtones afin que les répercussions soient plus nombreuses et à plus long terme: par exemple, le programme Canada au travail et le programme de logements ruraux et autochtones de la SCHL ou encore le programme Canada au travail et le programme du MAIN pour des services d'utilité publique dans les réserves.

On devra s'assurer que les projets de création d'emplois n'aillent pas à l'encontre des objectifs généraux. Ils ne doivent pas troubler les activités économiques traditionnelles des collectivités. Autant que possible ils devront chercher à déboucher sur des activités capables de survivre d'elles-mêmes.

vi) Extension - Conformément à la politique fédérale de laisser aux autochtones la direction de leurs propres affaires, il faudra, dans la mesure du possible, faire appel au programme Extension chaque fois que les méthodes régulières des CMC s'avèrent inefficaces. Ce programme a été reconnu par les associations d'autochtones comme le moyen le plus efficace pour eux d'accroître la participation des autochtones à la population active. Il existe actuellement 74 projets Extension sur lesquels travaillent 179 autochtones.

vii) Services de soutien à l'employeur - Les attitudes et les attentes des autochtones vis-à-vis l'emploi se transforment graduellement. Certains employeurs ne sont pas au courant de ces changements et persistent à croire que les autochtones ne veulent pas travailler à salaire. Des changements ont aussi pris place chez les employeurs. On continue de croire que certains employeurs refusent d'embaucher des autochtones alors qu'ils seraient heureux de lancer un programme d'Action positive. Au fait, certains employeurs ont déjà mis au point leur propre programme d'Action positive.

Le rôle de la Commission sera d'aider les employeurs et les autochtones à s'adapter à ces nouvelles perspectives afin qu'ils soient mieux en mesure de résoudre leurs problèmes en matière d'emploi. Plus précisément:

- Les CMC s'organiseront de manière à aider les autochtones à profiter pleinement de toutes les possibilités d'emploi.
- Les CMC renseigneront les employeurs sur la qualité de l'offre locale de main-d'oeuvre. Les exemples de réussite des projets d'Action positive seront largement diffusés.

v) Job Creation: Two major approaches will be used for enhancing the impact of job creation programs upon the Native labour force. The first is to increase the proportion of the job creation grant budget which goes to Native people either by allocating a special amount or by issuing directives that indicate the high priority that is to be given to Native applications.

The second is to encourage partnerships between Canada Works and the programs of other federal (and provincial) programs for Native people to help produce greater and longer-lasting impacts, e.g., Canada Works plus CMHC's Rural and Native Housing Program, Canada Works plus DIAND's program for installing public utilities on reserves, etc.

However, care will be taken less job creation projects become counterproductive. They must not be allowed to disrupt the usual economic activities of a community. Wherever possible they should help to develop economic activities viable in the open market.

vi) Outreach: Consistent with the federal policy of transferring to Native people as much responsibility for governing themselves as possible, Outreach will be utilized, as funds permit, whenever it is demonstrated that the standard CMC approaches for Counselling and Placement are not effective. This program has been highly acclaimed by Native associations as the most effective tool available to them to enhance Native participation in the labour force. There are currently 74 Native Outreach projects employing 179 Native workers.

vii) Employer Support Services: Changes are taking place in the attitudes and expectations of Native people with regard to employment. Some employers are not aware of these changes and persist in their belief that Native people do not wish salaried employment. Changes are also taking place among employers. Some employers are perceived as reluctant to hire Native people when in fact they would welcome an opportunity to develop an Affirmative Action program on their behalf. In fact a number of employers have already embarked on such a course of action.

The role of the Commission will be to assist both employers and Native people make appropriate adjustments in their outlook in order to assist the two groups to solve their employment problems. Specifically:

- The local CMC will be geared to assist Natives to fully participate in employment opportunities.
- CMC's will seek to play a major role in informing employers of the quality of the local labour supply. Examples of successful Affirmative Action projects will be widely disseminated.

- La Commission favorisera les ententes avec les autochtones, les employeurs, les syndicats et les provinces, en vue d'accroître l'emploi chez les autochtones.

viii) La Stratégie d'emploi communautaire - On cherchera à appliquer la Stratégie d'emploi communautaire à de nouvelles collectivités à forte population autochtone et où l'expansion industrielle sur une grande échelle serait source d'emplois pour les autochtones.

ix) Fonds de subventions pour l'emploi des autochtones - Bon nombre de collectivités autochtones n'ont commencé que depuis quelques décennies à se familiariser avec les exigences des employeurs industriels. Une partie du budget de subventions et de contributions de la Commission servira à aider les collectivités et les associations autochtones à étudier les moyens qui vont permettre à un plus grand nombre d'autochtones de joindre les rangs de la population active, de trouver un emploi intéressant, d'acquérir des compétences beaucoup plus poussées et d'atteindre les niveaux intermédiaires et supérieurs de direction dans le secteur privé comme dans le secteur public.

x) Coopération interministérielle - On a décrit plus tôt (pages 9 et 10) les diverses positions qu'occupent diverses agglomérations autochtones face au marché du travail selon le régime socio-économique sous lequel elles vivent. On comprendra que les programmes fédéraux ne s'appliqueront pas de la même façon à tous les régimes socio-économiques. Les programmes du MEER pourront jouer un rôle prépondérant dans les régions septentrionales de l'Ouest alors que ceux du Secrétariat d'Etat et de la CEIC pourraient constituer la principale intervention fédérale dans les centres urbains. Les Indiens inscrits et les Inuit bénéficieront de services exclusifs de la part du MAIN.

Les ministères fédéraux devront s'efforcer de prendre meilleur conscience du rôle qu'ils peuvent jouer dans chaque région et de la façon qu'ils peuvent s'entraider afin d'être plus utiles aux autochtones. La stratégie fédérale d'intervention ne sera pas abandonnée au hasard. Elle sera élaborée conjointement en comité par tous les ministères ayant d'importants services à offrir aux autochtones.

xi) Division de l'emploi des autochtones - Une Division de l'emploi des autochtones a récemment été créée. En voici les fonctions:

- 1) Elaborer des manières particulières d'appliquer les programmes à la population autochtone;
- 2) étudier ce que la Commission et les autres agences fédérales devraient faire pour mettre au point des programmes et des services d'emploi des autochtones;



- The Commission will seek to develop working arrangements involving Native groups, employers, unions and the provinces with a view to creating a framework for increasing the number of Native people employed.

viii) Community Employment Strategy: An attempt will be made to expand the Commission's Community Employment Strategy in additional communities with a significant Native population and where large-scale industrial expansion could present employment opportunities for Natives.

ix) Native Employability Grants: Many Native communities have no more than a few decades of experience with the demands of industrial employers. A portion of the Commission's Grants and Contributions budget will be devoted to helping Native communities and Native associations study ways in which a greater number of Native people could join the labour force, gain meaningful employment, obtain additional skills and reach middle and senior management levels in the private and public sectors.

x) Interdepartmental Cooperation: Mention was made earlier in this paper (pages 9 and 10) of the different position Native communities occupy in the labour market depending on the socioeconomic regime under which they live. The program offerings of federal departments are not equally relevant to all socioeconomic regimes. DREE's programs could have a major impact in the western northlands whereas the programs of the Department of the Secretary of State and those of the Canada Employment and Immigration Commission may be the ones with the greatest federal impact on urban areas. Status Indians and Inuit benefit from special services from DIAND which are not available to other Canadians.

Federal departments need to develop a greater awareness of the role they can play under the various conditions under which Native people live and how they can interact with other federal departments in being of maximum service to Native people. The strategy of deployment of federal programs will not be left to chance but developed jointly, in committee, by those federal departments offering major services to Native people.

xi) Native Employment Division: A Native Employment Division has recently been established with the following duties:

- 1) to develop special approaches to delivering programs and services to Native people;
- 2) to assess what the Commission and other federal agencies should do to provide employment programs and services for Native people;

- 3) informer la Commission du succès chez les autochtones des programmes et des services fédéraux d'emploi;
- 4) donner une orientation fonctionnelle à l'administration nationale et régionale sur les questions relatives à l'emploi des autochtones;
- 5) représenter la Commission lors des réunions interministérielles touchant les citoyens autochtones.

Cette Division donne de l'orientation fonctionnelle à tous les éléments de programme touchant les autochtones, et aussi à des unités jouant un rôle semblable dans les administrations régionales.

#### CONSIDERATIONS D'ORDRE FINANCIER

La Commission a déjà commencé à redéfinir ses programmes et ses services conformément aux lignes directrices exposées plus haut. En premier lieu, il est prévu que la Commission axera davantage son action sur les collectivités et les populations autochtones sans pour autant négliger son mandat global. Tant que les besoins n'auront pas été totalement évalués et que les fonds n'auront pas, dans la plus grande mesure du possible fait l'objet d'une nouvelle répartition, il serait prématuré de chercher à obtenir des fonds supplémentaires.

Bien qu'on ne possède pas de relevé complet des déboursés de la Commission à l'intention des autochtones, il a été possible d'identifier la plupart des dépenses encourues au titre de trois programmes dont la Création d'emploi, la Formation et Extension. Elles s'élevaient à \$40,061,000 en 1976/77 et atteindront quelque \$91,100,000 en 1977/78 (Tableau X). Si l'on parvenait à identifier tous les déboursés de la Commission pour les autochtones ce chiffre dépasserait les \$100,000,000 de beaucoup sur un budget total de \$5.0 milliards. Les prestations d'assurance-chômage, en particulier, représenteraient une somme importante. Les déboursés du MAIN, du Secrétariat d'Etat, de Santé et Bien-être Canada, du MEER et des provinces à l'intention des Indiens et des Métis sont également imposants. L'effet financier sur le PNB et sur le budget d'allocations d'aide sociale du chômage chronique d'une seule famille dépasse \$1.1 million (Tableau VII). On peut donc très légitimement autoriser une dépense importante chaque fois qu'on est moralement certain qu'on pourrait amener une personne en âge de travailler à demeurer dans un emploi régulier.

#### RELATIONS FEDERALES-PROVINCIALES

Il existe déjà des comités provinciaux-fédéraux sur les besoins en main-d'oeuvre. On cherchera à obtenir la coopération des provinces dans le domaine de l'emploi autochtone tant par le biais de ces comités que par le biais d'autres formules de collaboration.

- 3) to advise the Commission on the success of federal employment programs and services with Native people;
- 4) to provide functional guidance to national and regional headquarters on questions related to Native employment;
- 5) to represent the Commission at interdepartmental meetings related to Native people.

This unit provides functional guidance to all program components in matters related to Native people and to similar units operating in the Commission's regional offices.

#### FINANCIAL CONSIDERATIONS

The Commission has already started redeploying its programs and services following the above guidelines. It is intended that as a first step the Commission shift as much of its current resources as possible to serve Native people and Native communities without weakening its general mandate. Until the needs are fully assessed and redeployment of funds carried out as far as possible, it would be premature to talk of additional funds.

While a complete list of Commission expenditures for Native people is not available, it has been possible for three programs, Training, Job Creation and Outreach, to trace a high percentage of contributions made. They total \$40,061,000 in 1976/77 and \$91,100,000 in 1977/78 (Table X). If it were possible to identify all Commission disbursements for programs and services to Native people that figure would greatly exceed \$100,000,000, out of a total budget of 5.0 billion dollars. Unemployment insurance payments, in particular, would represent an impressive sum. DIAND, Secretary of State, NH&W, DREE and provincial expenditures for Indians and Metis are equally substantial. The financial impact upon the GNP and the social assistance budget of a single household in a state of permanent unemployment exceeds \$1.1 million (Table VII). Hence, a relatively large employment expenditure is more than justified each time it is morally certain that a working-age person could be helped from unemployment to a job.

#### FEDERAL-PROVINCIAL CONSIDERATIONS

A number of the Commission's programs, particularly in the training field, require provincial concurrence and/or cooperation. There already exist Manpower Needs Committees designed to facilitate federal/provincial cooperation in employment questions. Provincial cooperation will be eagerly sought through this mechanism as well as through other available avenues.

## CONSIDERATIONS TOUCHANT LE STATUT DE LA FEMME

La présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada a fait partie du Conseil national consultatif relié au groupe de travail. La Division de l'emploi autochtone et la Division de l'emploi féminin seront toutes deux chargées de la liaison avec les groupes de femmes autochtones.

Le taux d'activité des femmes autochtones a été évalué à 23%, comparativement à 44% pour l'ensemble des femmes canadiennes. L'Association des femmes autochtones du Canada a adopté plusieurs résolutions à sa réunion annuelle de 1976 pour inciter le ministère de la Main-d'oeuvre à prévoir plus de services à leur intention. Les femmes autochtones ont demandé qu'on les prépare à occuper des postes élevés. Leur préoccupation mérite d'être appuyée.

## PARTICIPATION AUTOCHTONE

Lorsqu'il créa le groupe de travail sur les services de la Main-d'oeuvre aux autochtones, l'honorable Robert Andras, alors Ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, rencontra les présidents des plus importantes associations nationales autochtones dans le but de les inviter à se constituer un conseil consultatif du groupe de travail. Plus tard, on invita les associations provinciales à jouer le même rôle auprès des directectorats régionaux de Main-d'oeuvre.

Les renseignements recueillis par le groupe de travail et les directorats régionaux furent ainsi partagés avec les autochtones. De là naquit un dialogue que l'actuel Ministre, l'honorable Bud Cullen, entend continuer en invitant ces mêmes associations nationales à étudier et discuter le présent document de travail.

La nature même du mandat de la Commission exige que sa clientèle participe activement à son travail. Le plein potentiel des ressources humaines du Canada ne se réalisera pas à moins que chaque citoyen décide d'y jouer son rôle, soit comme employeur, soit comme employé. Cette constation s'applique aussi bien aux employés et employeurs autochtones qu'au reste de la population canadienne.

La Commission espère que le modèle de coopération qui se dessina sous le groupe de travail continuera et s'étendra à d'autres aspects de son travail. On invitera les cadres de la Commission à maintenir des liaisons étroites avec les cadres des collectivités et des associations indiennes, métisses et inuit.

## EVALUATION

L'efficacité des mesures prises par la Commission serait contrôlée au moyen d'indicateurs sélectifs de rendement mesurables.



## STATUS OF WOMEN CONSIDERATIONS

The President of the Native Women Association of Canada (NWAC) was a very active member of the National Advisory Council to the task force. Both the Women's Employment Division and the Native Employment Division will be responsible for maintaining active liaison with Native women's groups.

The labour force participation rate of Native women has been estimated at 23% compared to 44% for Canadian women as a whole. The NWAC passed several resolutions at its 1976 meeting urging Manpower to provide more services to Native women. Native women indicated they want an opportunity to train for skilled occupations. The concerns of Native women are well founded and will be supported.

## NATIVE PARTICIPATION

When the Task Force on Manpower Services to Native People was being established, the Honourable Robert Andras, then Minister of Manpower and Immigration, held a meeting with the presidents of the major national Native associations and invited them to form an advisory committee to the Task Force. Provincial Native associations were invited to play a similar role in relation to the regional Manpower directorates.

The information which came to the attention of the Task Force and the regional directorates during the life span of the Task Force could thus be shared with Native people. A fairly active dialogue was maintained. This dialogue is being continued by the current Minister, the Honourable Bud Cullen, inviting the same national Native associations to meet with him to discuss this discussion paper.

The very nature of the Commission's mandate necessitates considerable involvement on the part of its clientele. The utilization of the full potential of Canada's human resources cannot be achieved unless individual Canadians decide to play their part, either as employers or as employees. This observation is as true of Native employers and Native employees as it is of other Canadians.

The Commission hopes that the pattern of cooperation which emerged during the operations of the Task Force will survive the Task Force and expand to other facets of its activity. Management will be asked to maintain a close personal liaison with the leadership of Indian, Metis and Inuit associations and communities.

## EVALUATION

The effectiveness of the measures taken by the Commission will be monitored through selective measurable performance indicators.

Au nombre des indicateurs à l'étude il faut mentionner:

- 1) Le nombre d'autochtones qui travaillent dans des industries ou à des projets de construction particuliers;
- 2) le nombre d'autochtones qui suivent des cours de formation dans des établissements déterminés;
- 3) le taux d'activité de certaines collectivités autochtones déterminées;
- 4) la fréquence des contacts avec les chefs autochtones et les résultats obtenus;
- 5) les résultats obtenus grâce aux ententes Extension;
- 6) le nombre d'emplois disponibles dans les collectivités autochtones;
- 7) le nombre d'autochtones qui reçoivent un soutien du revenu;
- 8) le taux d'emploi des autochtones.

Ce n'est pas une liste exhaustive. Elle permet simplement d'illustrer ce qu'on entend par "indicateurs sélectifs". Une fois qu'un groupe d'indicateurs aura été adopté par une région ou par l'ensemble de la Commission, ils devront demeurer les mêmes pendant quelques années afin que les taux d'amélioration soient inscrits et comparés.

## CONCLUSION

Ce document a décrit la position plutôt critique des autochtones sur le marché du travail. Afin d'améliorer les conditions d'emploi il faut presque toujours avoir recours à des investissements soit publics soit privés. La CEIC est prête à accorder une haute priorité à l'emploi autochtone dans l'administration de ses programmes et l'allocation de ses ressources. Une fois mise à la disposition des autochtones pour accroître leur participation à l'emploi et augmenter leur revenu, ces ressources ne seront plus disponibles pour desservir la population canadienne en général. La Commission croit que cette nouvelle priorité est complètement justifiée. Elle est heureuse que la Loi sur les droits de la personne vienne faciliter désormais la mise en place de programmes d'Action positive ainsi que d'autres mesures spéciales visant à palier aux difficultés auxquelles font face les autochtones sur le marché du travail.

Some of the indicators being considered include:

- 1) The number of Native people employed in specific industries or work sites;
- 2) the number of Native people in training at specific institutions;
- 3) the level of participation in the labour force in selected Native communities;
- 4) the frequency of contacts with the Native leadership structures and results obtained therefrom;
- 5) the results obtained through Outreach agreements;
- 6) the number of jobs available in Native communities;
- 7) the number of Native people receiving income support;
- 8) Native employment rates (or proxies).

The above is not an exhaustive list. It is sufficient to illustrate what is meant by "Selective Measurable Performance Indicators". It will be important that once a set of indicators is adopted by a region and/or by the Commission as a whole, they not be changed for a few years in order that the rate of progress can be charted and compared.

#### CONCLUSION

This paper has presented the highly critical position of Native people in the labour market. Both public and private investments are almost always required to improve employment conditions. The Canada Employment and Immigration Commission is prepared to give a high priority to Native unemployment in the administration of its programs and the allocation of its funds. The funds used to pay for special measures to relieve Native unemployment and to help increase the per average income of Native wage earners will obviously no longer be available for the Commission's general programs with the population at large, once they are applied to Native people. The Commission feels that this shift in emphasis is more than justified and is pleased that the Canadian Human Rights Act will henceforth facilitate the development of Affirmative Action and other special measures designed to alleviate the difficulties Native people face in the labour market.

TABLEAU I

NOMBRE D'INDIENS INSCRITS, DE MÉTIS, D'INDIENS NON INSCRITS ET D'INUIT

PROVINCE/TERRITOIRE	INDIENS INSCRITS	MÉTIS ET INDIENS NON INSCRITS	INUIT	TOTAL
T.-N.	-	1,000	1,100	2,100
I.-P.-E.	461	600	-	1,061
N.-E.	5,252	2,500		7,752
N.-B.	4,992	2,500		7,492
Qué.	30,642	20,000	4,037	54,679
Ont.	61,621	50,000	800	112,421
Man.	41,187	62,000	100	103,287
Sask.	42,420	64,400	100	106,920
Alb.	33,551	45,000	100	78,651
C.-B.	52,724	40,000	200	92,924
Yukon	2,728	2,500	40	5,268
T.N.-O.	7,184	9,500	11,400	28,084
TOTAL	282,762	300,000	17,877	600,639

SOURCES:Indiens inscrits: Division des statistiques - MAIN le 31 décembre 1975

Métis et Indiens non inscrits: Directions générales régionales du ministère de la  
Main-d'oeuvre en collaboration avec les associations  
de Métis et d'Indiens non inscrits

Inuit: Recensement canadien de 1971



TABLE I

POPULATION FOR STATUS INDIANS, METIS,  
NON-STATUS INDIANS AND INUITS

PROVINCE/TERRITORY	STATUS INDIAN	METIS & NON-STATUS INDIAN	INUIT	TOTAL
Nfld.	-	1,000	1,100	2,100
P.E.I.	461	600	-	1,061
N.S.	5,252	2,500	-	7,752
N.B.	4,992	2,500	-	7,492
Que.	30,642	20,000	4,037	54,679
Ont.	61,621	50,000	800	112,421
Man.	41,187	62,000	100	103,287
Sask.	42,420	64,400	100	106,920
Alta.	33,551	45,000	100	78,651
B.C.	52,724	40,000	200	92,924
Yukon	2,728	2,500	40	5,268
N.W.T.	7,184	9,500	11,400	28,084
TOTAL	282,762	300,000	17,877	600,639

## SOURCES:

Status Indian - Statistics Division - DIAND, December 31, 1975

Metis and Non-Status Indian - Regional Manpower directorates in consultation with  
Metis and Non-Status Indian Associations

Inuit - Canada Census 1971

TABLEAU II

NOMBRE D'INDIENS VIVANT SUR DES RESERVES  
ET A L'EXTERIEUR DES RESERVES

PAR GROUPE D'AGE	DANS DES RESERVES *	A L'EXTERIEUR DES RESERVES	TOTAL
0 - 4	27,399	8,545	35,944
5 - 9	30,730	11,537	42,267
10 - 14	30,369	10,870	41,239
<u>Total des 0-14 ans</u>	88,498	30,952	119,450
15 - 19	26,257	8,481	34,738
20 - 24	19,154	7,148	26,302
25 - 29	13,905	7,010	20,915
30 - 34	10,747	5,608	16,355
35 - 39	8,826	4,247	13,073
40 - 44	7,797	3,432	11,229
45 - 49	6,455	2,674	9,129
50 - 54	5,546	2,071	7,617
55 - 59	4,548	1,529	6,077
60 - 64	4,076	1,209	5,285
<u>Total des 15-64 ans</u>	107,311	43,409	150,720
65 - 69	3,415	864	4,279
70 - 74	2,523	582	3,105
75 - 79	1,839	697	2,536
80 - 84	1,023	288	1,311
85 - et plus	846	325	1,171
<u>Total des 65 ans et plus</u>	9,646	2,756	12,402
<b>TOTAL</b>	<b>205,536</b>	<b>77,226</b>	<b>282,762</b>

\* Comprend également les Indiens établis sur des terres de la Couronne réservées pour eux mais pas érigées en réserve.

SOURCE: Division des statistiques, MAIN, le 31 décembre 1975.

TABLE II

## INDIAN POPULATION ON/OFF RESERVE BY AGE GROUP

AGE GROUP	ON RESERVE*	OFF RESERVE	TOTAL
0 - 4	27,399	8,545	35,944
5 - 9	30,730	11,537	42,267
10 - 14	30,369	10,870	41,239
<u>Sub-Total 0 - 14</u>	88,498	30,952	119,450
15 - 19	26,257	8,481	34,738
20 - 24	19,154	7,148	26,302
25 - 29	13,905	7,010	20,915
30 - 34	10,747	5,608	16,355
35 - 39	8,826	4,247	13,073
40 - 44	7,797	3,432	11,229
45 - 49	6,455	2,674	9,129
50 - 54	5,546	2,071	7,617
55 - 59	4,548	1,529	6,077
60 - 64	4,076	1,209	5,285
<u>Sub-Total 15 - 64</u>	107,311	43,409	150,720
65 - 69	3,415	864	4,279
70 - 74	2,523	582	3,105
75 - 79	1,839	697	2,536
80 - 84	1,023	288	1,311
85 - plus	846	325	1,171
<u>Sub-Total 65 - plus</u>	9,646	2,756	12,402
 TOTAL	 205,536	 77,226	 282,762

\* On Reserve includes Indians living on assigned Crown land.

SOURCE: Statistics Division, DIAND, December 31, 1975

TABLEAU III

TAUX DE CHOMAGE DES INDIENS  
VIVANT DANS DES RESERVES EN 1973

REGION	TAUX DE CHOMAGE
Atlantique	49%
Ontario	39%
Manitoba	44%
Saskatchewan	44%
Alberta	68%
Colombie-Britannique	45%
MOYENNE	48%

Source: MAIN - Enquête sur la population active, 1973.



TABLE III

UNEMPLOYMENT RATES OF INDIANS  
ON RESERVES, 1973

REGION	UNEMPLOYMENT RATE
Atlantic	49%
Ontario	39%
Manitoba	44%
Saskatchewan	44%
Alberta	68%
British Columbia	45%
AVERAGE	48%

Source: DIAND, Labour Force Survey, 1973.

TABLEAU IV

REPARTITION DU REVENU DES INDIENS PERCEVANT UN  
SALAIRE ET VIVANT SUR DES RESERVES DU MANITOBA

	Moins de \$1,000	\$1,000 -1,999	\$2,000 -2,999	\$3,000 -3,999	\$4,000 et plus	Total
Echantillon*	1,909	866	482	288	430	3,975
Pourcentage de la population active qui vit dans des réserves	15%	7%	4%	3%	4%	32%
Pourcentage de l'échantillon total qui a un revenu du travail	48.0%	21.8%	12.1%	7.2%	10.8%	100%
Répartition pour l'ensemble du Manitoba	12%	14%	12%	12.3%	49.7%	100%

\* L'échantillon comprenait 3,975 personnes  
sur une population active totale de 12,443

TABLE IV

INCOME DISTRIBUTION OF INDIAN PEOPLE  
WITH EARNED INCOME LIVING ON MANITOBA RESERVES

	Under \$1,000	<u>\$1,000 -1,999</u>	<u>\$2,000 -2,999</u>	<u>\$3,000 -3,999</u>	<u>\$4,000 plus</u>	<u>Total</u>
No. in Sample*	1,909	866	482	288	430	3,975
% of On-reserve Work Force	15%	7%	4%	3%	4%	32%
% of Total No. with Earned Income	48.0%	21.8%	12.1%	7.2%	10.8%	100%
Comparable Manitoba Distribution	12%	14.1%	12.2%	12.3%	49.7%	100%

\*Sample included 3,975 persons of a total on-reserve  
work force of 12,443

TABLEAU V

## DEPENSES DU MAIN RELATIVEMENT AUX PROGRAMMES D'EMPLOIS

ACTIVITE	1974-75	1975-76	DIMINUTION
EDUCATION PERMANENTE	772,300	346,843	425,457
FORMATION PROFESSIONNELLE	1,270,100	796,341	473,759
ALLOCATIONS PERSONNELLES	2,000,000	1,840,375	159,625
FORMATION EN COURS D'EMPLOI	1,290,250	625,248	665,002
PLACEMENT	654,000	479,786	174,214
REINSTALLATION	324,600	116,593	208,007
ADMINISTRATION*	1,145,000	726,000	419,000
TOTAL**	7,456,250	4,931,186	2,525,064

\*L'Administration comprend les salaires et les autres frais relatifs aux opérations et à la gestion répartis comme suit:

100,000 ( 36,000) Education permanente  
 125,000 ( 65,000) Formation professionnelle  
 260,000 (185,000) Allocations personnelles  
 380,000 (240,000) Formation en cours d'emploi  
 185,000 (160,000) Placement  
 95,000 ( 40,000) Réinstallation et autres "opérations et gestions"

\*\* Les dépenses relatives à la création d'emplois et au développement économique ne figurent pas dans le présent tableau



TABLE V

## DIAND EXPENDITURES FOR EMPLOYMENT-RELATED PROGRAMS

ACTIVITY	1974-75	1975-76	DECREASE
ADULT BASIC EDUCATION	772,300	346,843	425,457
VOCATIONAL TRAINING	1,270,100	796,341	473,759
TRAINEE MAINTENANCE	2,000,000	1,840,375	159,625
TRAINING-ON-THE-JOB	1,290,250	625,248	665,002
PLACEMENT	654,000	479,786	174,214
RELOCATION	324,600	116,593	208,007
ADMINISTRATION*	1,145,000	726,000	419,000
TOTAL**	7,456,250	4,931,186	2,525,064

\* Administration includes salaries and other O&M distributed as follows:

100,000	( 36,000)	Adult Basic Education
125,000	( 65,000)	Vocational Training
260,000	(185,000)	Trainee Maintenance
380,000	(240,000)	Training-on-the-Job
185,000	(160,000)	Placement
95,000	( 40,000)	Relocation and "Other O&M"

\*\* Job creation and economic development expenditures are not included in this table

TABLEAU VI

SOMMAIRE DES DEPENSES DU MINISTERE DE LA MAIN-D'OEUVRE CONCERNANT LES INDIENS INSCRITS 1975-76

PROGRAMME	T.-N.	N.-E.	N.B.	I.P.E.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	T.N.O.	PACIFIQUE	TOTAL
ACHATS DE COURS		23,232	71,128	1,675	830,492	1,219,332	214,488	346,899	1,707,796	752,000	1,038,500	6,205,542
ALLOCATIONS A L'ETUDIANT		35,613	84,796	2,058	595,583	1,209,714	330,887	368,186	1,321,072	443,831	800,303	5,192,043
FORMATION INDUSTRIELLE	LES	93,411	39,000	43,553	106,093	272,066	41,892	43,202	64,600	----	182,665	886,482
TOTAL, FORMATION	INDIENS DE TERRE	152,256	194,924	47,286	1,532,168	2,701,112	587,267	758,287	3,093,468	1,195,831	2,021,468	12,284,067
PROGRAMME EXTENSION	NEUVE	46,554	49,935	----	117,372	40,679	87,721	----	----	37,409	95,883	475,553
PACLE	SONT CONSI-	203,340	126,164	----	102,255	51,000	49,075	103,620	156,542	----	50,282	842,578
PIL	DERES	200,008	283,928	28,301	264,586	1,770,239	491,348	361,887	213,812	66,481	3,164,115	6,844,705
MOBILITE*	COMME DES											
COUNSELLING ET PLACEMENT	* INDIENS NON											
ASSURANCE-CHOMAGE*	INSCRITS											
TOTAL		602,158	654,951	75,587	2,016,681	4,563,030	1,215,411	1,223,794	3,463,822	1,299,721	5,331,748	20,446,903

\* Il est impossible d'obtenir des données globales touchant ces trois rubriques, mais on peut supposer qu'elles seraient élevées. Celles relatives aux salaires, aux opérations, à la gestion et aux paiements et allocations seraient élevées également.

TABLE VI

## SUMMARY OF MANPOWER EXPENDITURES FOR STATUS INDIANS 1975-76

PROGRAM	NFLD	N.S.	N.B.	P.E.I.	QUE	ONT.	MAN.	SASK.	ALTA	N.W.T.	PACIFIC	TOTALS
INSTITUTIONAL EXPENDITURES		23,232	71,128	1,675	830,492	1,219,332	214,488	346,899	1,707,796	752,000	1,038,500	6,205,542
PERSONAL ALLOWANCES		35,613	84,796	2,058	595,583	1,209,714	330,887	368,186	1,321,072	443,831	800,303	5,192,043
INDUSTRIAL EXPENDITURES	NFLD	93,411	39,000	43,553	106,093	272,066	41,892	43,202	64,600	-----	182,665	886,482
TRAINING TOTALS	INDIANS	152,256	194,924	47,286	1,532,168	2,701,112	587,267	758,287	3,093,468	1,195,831	2,021,468	12,284,067
OUTREACH	ARE	46,554	49,935	-----	117,372	40,679	87,721	-----	-----	37,409	95,883	475,553
LEAP	CONSIDERED	203,340	126,164	-----	102,555	51,000	49,075	103,620	156,542	-----	50,282	842,578
LIP	NON-	200,008	283,928	28,301	264,586	1,770,239	491,348	361,887	213,812	66,481	3,164,115	6,844,705
MOBILITY*	STATUS											
COUNSELLING* & PLACEMENT												
UNEMPLOYMENT INSURANCE *												
TOTAL	N/A	602,158	654,951	75,587	2,016,681	4,563,030	1,215,411	1,223,794	3,463,822	1,299,721	5,331,748	20,446,903

\* It is not possible to obtain comprehensive data for those three headings, though the expenditure would be extensive in salaries, O&M and payments or allowances.

## TABLEAU VII

### L'EFFET DU CHOMAGE SUR LE PNB ET LE BUDGET RELATIF AUX ALLOCATIONS D'AIDE SOCIALE

#### NOTES EXPLICATIVES:

Il y a des ménages au Canada qui sont continuellement en chômage d'une génération à l'autre. Les dossiers du ministère des Affaires indiennes et des ministères provinciaux du Bien-être social révèlent que des collectivités entières, particulièrement dans des régions isolées, n'ont presque jamais de travail rémunéré. Les prestations d'assurance-chômage et les allocations d'aide sociale deviennent alors un mode de vie.

Les pertes que subit la société canadienne chaque fois que de telles conditions existent comprennent la valeur de la productivité à laquelle les membres d'âge actif des ménages en chômage n'ont pas contribué ainsi que la valeur des allocations d'aide sociale qui leurs sont versées.

On trouvera dans ce tableau une comparaison entre le rendement d'un ménage en chômage et celui d'une famille de quatre enfants dont l'homme et la femme ont un emploi. Mariés à 21 ans, ils travaillent tous les deux jusqu'à la naissance du premier enfant. La femme quitte alors les rangs de la population active de la deuxième à la treizième année. A ce moment, le plus jeune enfant va au jardin d'enfance. La femme retourne sur le marché du travail, et peut travailler encore 33 années avant de prendre sa retraite à l'âge de 65 ans. Les enfants commencent à travailler à l'âge de 16 ans et quittent la maison à 21 ans.

Un ménage qui présente ce profil fournit 99 années-hommes au PNB canadien. La valeur de cette production établie selon la moyenne de 1975 pour les hommes (\$12,632) les femmes (\$5,168) et les jeunes (\$5,168) est évaluée à \$849,632. Lorsqu'un ménage est en chômage, il prive l'économie de cette valeur de production.

En outre, le ménage en chômage reçoit des allocations d'aide sociale. En s'appuyant sur les normes de l'Ontario touchant les allocations d'aide sociale, on constate que de tels ménages en chômage reçoivent \$273,348 entre le jour où l'homme et la femme se marient et celui où ils deviennent admissibles à leur pension de retraite.

La perte de production et les allocations d'aide sociale coûtent à la société une somme cumulative de \$1,122,980.



## TABLE VII

### THE EFFECT OF THE CONTINUAL UNEMPLOYMENT OF AN AVERAGE HOUSEHOLD ON THE GNP AND THE SOCIAL ASSISTANCE BUDGET

#### EXPLANATORY NOTES:

There are some households in Canada who are seldom employed from generation to generation. The files of Indian Affairs and provincial welfare departments indicate that entire communities, particularly in remote areas, hardly ever work for income. Under such conditions unemployment and welfare become a way of life. The loss thus incurred by Canadian society includes the value of the productivity not contributed by the working-age members of unemployed households plus the value of the welfare received.

This table compares the performance of an unemployed household to that of one that could be employed. In each case the household is composed of a husband and wife team who have four children.

Married at 21 the fully employed couple both work until shortly before the first child is born. The wife leaves the labour force from year two to year 13. At this point the youngest child attends kindergarten. The wife rejoins the labour force to enjoy 33 more years of work before retiring at 65. The children start working as they reach 16 and leave the household when they are 21.

A household with this working profile contributes 99 man-years to the Canadian GNP. It is this productivity that Canadian society loses when households are unemployed from generation to generation. The value of that production at the 1976 average for men (\$12,632) women (\$5,274) and youth (\$5,274) amounts to \$849,632.

In addition, the unemployed household receives social assistance. Using the Ontario guidelines for social assistance as a base, the unemployed household would receive \$278,348 from the day of its formation to the time the parents become eligible for their old age pension.

The cumulative cost to society of lost production and social assistance paid is \$1,122,980.

TABLEAU VII (suite)

ANNEE	FAMILLE		ALLOCATION TOTALE D'AIDE SOCIALE	ALLOCATION D'AIDE SOCIALE CUMULATIVE	PERTE DE REVENU		PERTE DE REVENU CUMULATIVE	PERTE POUR LA SOCIETE
	AD- ULTES	EN- FANTS			A/H	\$		
1977	2	0	4,980	4,980	2	17,800	17,800	22,780
1978	2	1	5,532	10,512	1	12,632	30,432	40,944
1979	2	1	5,532	16,044	1	12,632	43,064	59,108
1980	2	2	6,180	22,224	1	12,632	55,696	77,920
1981	2	3	6,780	29,004	1	12,632	68,328	97,332
1982	2	3	6,780	35,784	1	12,632	80,960	116,744
1983	2	4	7,320	43,104	1	12,632	93,592	136,696
1984	2	4	7,320	50,424	1	12,632	106,224	156,648
1985	2	4	7,320	57,744	1	12,632	118,856	176,600
1986	2	4	7,320	65,064	1	12,632	131,488	196,552
1987	2	4	7,320	72,384	1	12,632	144,120	216,504
1988	2	4	7,320	79,704	1	12,632	156,752	236,456
1989	2	4	7,320	87,024	2	17,800	174,552	216,576
1990	2	4	7,320	94,344	2	17,800	192,352	286,696
1991	2	4	7,320	101,644	2	17,800	210,152	311,816
1992	2	4	7,320	108,984	2	17,800	227,952	336,936
1993	2	4	7,320	116,304	2	17,800	245,752	362,056
1994	2	4	7,320	123,624	3	23,074	268,826	392,450
1995	2	4	7,320	130,944	3	23,074	291,900	422,844
1996	2	4	7,320	138,264	4	28,348	320,248	458,512
1997	2	4	7,320	145,584	5	33,622	353,870	499,454
1998	2	4	7,320	152,904	5	33,622	387,492	540,396
1999	2	3	6,780	159,684	5	33,622	421,114	580,798
2000	2	3	6,780	166,464	5	33,622	454,736	621,200
2001	2	2	6,180	172,644	4	28,348	483,084	655,728
2002	2	1	5,532	178,176	3	23,074	506,158	684,334
2003	2	1	5,532	183,708	3	23,074	592,232	775,940
2004	2	0	4,980	188,688	2	17,800	547,032	735,720
2005	2	0	4,980	193,668	2	17,800	564,832	758,500
2006	2	0	4,980	198,648	2	17,800	582,632	781,280
2007	2	0	4,980	203,628	2	17,800	600,432	604,060
2008	2	0	4,980	208,608	2	17,800	618,232	826,840
2009	2	0	4,980	213,588	2	17,800	636,032	649,620
2010	2	0	4,980	218,568	2	17,800	653,832	872,400
2011	2	0	4,980	223,548	2	17,800	671,632	895,180
2012	2	0	4,980	228,528	2	17,800	689,432	917,960
2013	2	0	4,980	223,508	2	17,800	707,232	940,740
2014	2	0	4,980	238,488	2	17,800	725,032	963,520
2015	2	0	4,980	243,468	2	17,800	742,832	986,300
2016	2	0	4,980	248,448	2	17,800	760,632	1,009,080
2017	2	0	4,980	253,428	2	17,800	778,432	1,031,860
2018	2	0	4,980	258,408	2	17,800	796,232	1,054,640
2019	2	0	4,980	263,388	2	17,800	814,032	1,077,420
2020	2	0	4,980	273,368	2	17,800	831,832	1,100,200
2021	2	0	4,980	278,348	2	17,800	849,632	1,122,980
TOTALS			278,348	278,348	99	849,632	849,632	1,122,980

TABLE VII (continued)

October, 1977

	SOCIAL ASSISTANCE				LOST INCOME			
YEAR	FAMILY		TOTAL SOCIAL ASSISTANCE	CUMULATIVE SOCIAL ASSISTANCE	LOST INCOME		CUMULATIVE LOST INCOME	LOSS TO SOCIETY
	AD- ULTS	CHILD- REN			M/Y	\$		
1977	2	0	4,980	4,980	2	17,800	17,800	22,780
1978	2	1	5,532	10,512	1	12,632	30,432	40,944
1979	2	1	5,532	16,044	1	12,632	43,064	59,108
1980	2	2	6,180	22,224	1	12,632	55,696	77,920
1981	2	3	6,780	29,004	1	12,632	68,328	97,332
1982	2	3	6,780	35,784	1	12,632	80,960	116,744
1983	2	4	7,320	43,104	1	12,632	93,592	136,696
1984	2	4	7,320	50,424	1	12,632	106,224	156,648
1985	2	4	7,320	57,744	1	12,632	118,856	176,600
1986	2	4	7,320	65,064	1	12,632	131,488	196,552
1987	2	4	7,320	72,384	1	12,632	144,120	216,504
1988	2	4	7,320	79,704	1	12,632	156,752	236,456
1989	2	4	7,320	87,024	2	17,800	174,552	216,576
1990	2	4	7,320	94,344	2	17,800	192,352	286,696
1991	2	4	7,320	101,644	2	17,800	210,152	311,816
1992	2	4	7,320	108,984	2	17,800	227,952	336,936
1993	2	4	7,320	116,304	2	17,800	245,752	362,056
1994	2	4	7,320	123,624	3	23,074	268,826	392,450
1995	2	4	7,320	130,944	3	23,074	291,900	422,844
1996	2	4	7,320	138,264	4	28,348	320,248	458,512
1997	2	4	7,320	145,584	5	33,622	353,870	499,454
1998	2	4	7,320	152,904	5	33,622	387,492	540,396
1999	2	3	6,780	159,684	5	33,622	421,114	580,798
2000	2	3	6,780	166,464	5	33,622	454,736	621,200
2001	2	2	6,180	172,644	4	28,348	483,084	655,728
2002	2	1	5,532	178,176	3	23,074	506,158	684,334
2003	2	1	5,532	183,708	3	23,074	529,232	721,380
2004	2	0	4,980	188,688	2	17,800	547,032	735,720
2005	2	0	4,980	193,668	2	17,800	564,832	758,500
2006	2	0	4,980	198,648	2	17,800	582,632	781,280
2007	2	0	4,980	203,628	2	17,800	600,432	804,060
2008	2	0	4,980	208,608	2	17,800	618,232	826,840
2009	2	0	4,980	213,588	2	17,800	636,032	849,620
2010	2	0	4,980	218,568	2	17,800	653,832	872,400
2011	2	0	4,980	223,548	2	17,800	671,632	895,180
2012	2	0	4,980	228,528	2	17,800	689,432	917,960
2013	2	0	4,980	223,508	2	17,800	707,232	940,740
2014	2	0	4,980	238,488	2	17,800	725,032	963,520
2015	2	0	4,980	243,468	2	17,800	742,832	986,300
2016	2	0	4,980	248,448	2	17,800	760,632	1,009,080
2017	2	0	4,980	253,428	2	17,800	778,432	1,031,860
2018	2	0	4,980	258,408	2	17,800	796,232	1,054,640
2019	2	0	4,980	263,388	2	17,800	814,032	1,077,420
2020	2	0	4,980	273,368	2	17,800	831,832	1,100,200
2021	2	0	4,980	278,348	2	17,800	849,632	1,122,980
	TOTALS		278,348	278,348	99	849,632	849,632	1,122,980

### TABLEAU VIII

Valeur escomptée à la première année des pertes encourues par le PNB sur une période de 45 années, de la date de mariage d'un couple jusqu'à ce qu'il reçoive son premier chèque de pension

---

La méthode d'escompte utilisée pour arriver à la valeur présente d'une dépense de \$1,122,980 s'étalant sur une période de 45 ans et se terminant en 2020 est la suivante:

$$V.P. = \sum_{i=0}^{44} \frac{X_i}{(1+d)^i} = 256,082$$

$X_i$  = assistance sociale payée en année i. et/ou  
perte de revenu en année i

d = taux d'escompte à 9.5%

En utilisant cette formule, on arrive à la somme de \$256,082 qui représente la valeur réelle à la première année d'une dépense de \$1,122,980 encourue sur une période de 45 ans.



TABLE VIII

Discounted value of total loss to the Canadian economy incurred through the continual unemployment of an average household over a period of 45 years from date of marriage to receipt of the old age pension

The method of discounting used to arrive at the present value of a \$1,122,980 investment, spread over a 45 year span ending in the year 2021, is the following:

$$P.V. = \sum_{i=0}^{44} \frac{X_i}{(1+d)^i} = \$256,082$$

$X_i$  = social assistance paid in year  $i$ , and/or

lost income in year  $i$

$d$  = discount rate of 9.5%

Using this formula one arrives at the sum of \$256,082 which represents the first year value of a loss to society spread over a 45 year span of time.

TABLEAU VIII (suite)

ANNEE	FAMILLE		TOTAL ASSISTANCE SOCIAL	SOMME CUMULATIVE POUR A.S.	PERTE DE REVENU \$		SOMME CUM- ULATIVE DE LA PERTE DU REVENU	PERTE POUR LA SOCIETE
	AD- ULTES	EN- FANTS			A/H			
1977	2	0	4,980	4,980	2	17,800	17,800	22,780
1978	2	1	5,052	10,032	1	11,536	29,336	39,368
1979	2	1	4,614	14,646	1	10,535	39,871	54,517
1980	2	2	4,707	19,353	1	9,621	49,492	68,845
1981	2	3	4,716	24,069	1	8,786	58,278	82,347
1982	2	3	4,307	28,376	1	8,024	66,302	94,678
1983	2	4	4,246	32,622	1	7,328	73,630	106,252
1984	2	4	3,878	36,500	1	6,692	80,322	116,822
1985	2	4	3,542	40,042	1	6,112	86,434	126,478
1986	2	4	3,234	43,276	1	5,581	92,015	135,291
1987	2	4	2,954	46,230	1	5,097	97,112	143,342
1988	2	4	2,697	48,927	1	4,655	101,767	150,694
1989	2	4	2,463	51,390	2	5,990	107,757	159,147
1990	2	4	2,250	53,640	2	5,471	113,228	166,868
1991	2	4	2,055	55,695	2	4,996	118,224	173,919
1992	2	4	1,876	57,571	2	4,563	122,787	108,358
1993	2	4	1,714	59,285	2	4,167	126,954	186,239
1994	2	4	1,565	60,850	3	4,933	131,887	192,737
1995	2	4	1,429	62,279	3	4,505	136,392	198,671
1996	2	4	1,305	63,584	4	5,054	141,445	205,029
1997	2	4	1,192	64,775	5	5,474	146,920	211,695
1998	2	4	1,088	65,864	5	5,000	151,920	217,784
1999	2	3	921	66,785	5	4,566	156,485	223,270
2000	2	3	841	67,626	5	4,170	160,656	228,282
2001	2	2	700	68,326	4	3,211	163,867	232,193
2002	2	1	572	68,898	3	2,387	166,254	235,152
2003	2	1	523	69,421	3	2,179	168,433	237,854
2004	2	0	430	69,851	2	1,535	169,968	239,819
2005	2	0	392	70,243	2	1,402	171,370	241,613
2006	2	0	358	70,601	2	1,281	172,651	243,252
2007	2	0	327	70,928	2	1,169	173,820	244,748
2008	2	0	299	71,227	2	1,068	174,888	246,115
2009	2	0	273	71,500	2	975	175,863	247,363
2010	2	0	249	71,749	2	891	176,754	248,503
2011	2	0	228	71,977	2	813	177,567	249,544
2012	2	0	208	72,195	2	743	178,310	250,495
2013	2	0	190	72,375	2	678	178,988	251,363
2014	2	0	173	72,548	2	620	179,608	252,156
2015	2	0	158	72,706	2	566	180,174	252,880
2016	2	0	145	72,851	2	517	180,691	253,542
2017	2	0	132	72,983	2	472	181,163	254,146
2018	2	0	121	73,104	2	431	181,594	254,698
2019	2	0	110	73,214	2	394	181,988	255,202
2020	2	0	101	73,315	2	359	182,347	255,662
2021	2	0	92	73,407	2	328	182,675	256,082
	TOTALS		73,407	73,407	99	182,675	182,675	256,082

TABLE VIII - DISCOUNTED VALUE

	SOCIAL ASSISTANCE				LOST INCOME			
YEAR	FAMILY		TOTAL SOCIAL ASSISTANCE	CUMULATIVE SOCIAL ASSISTANCE	LOST INCOME		CUMULATIVE LOST INCOME	LOSS TO SOCIETY
	AD- ULTS	CHILD- REN						
1977	2	0	4,980	4,980	2	17,800	17,800	22,780
1978	2	1	5,052	10,032	1	11,536	29,336	39,368
1979	2	1	4,614	14,646	1	10,535	39,871	54,517
1980	2	2	4,707	19,353	1	9,621	49,492	68,845
1981	2	3	4,716	24,069	1	8,786	58,278	82,347
1982	2	3	4,307	28,376	1	8,024	66,302	94,678
1983	2	4	4,246	32,622	1	7,328	73,630	106,252
1984	2	4	3,878	36,500	1	6,692	80,322	116,822
1985	2	4	3,542	40,042	1	6,112	86,434	126,478
1986	2	4	3,234	43,276	1	5,581	92,015	135,291
1987	2	4	2,954	46,230	1	5,097	97,112	143,342
1988	2	4	2,697	48,927	1	4,655	101,767	150,694
1989	2	4	2,463	51,390	2	5,990	107,757	159,147
1990	2	4	2,250	53,640	2	5,471	113,228	166,868
1991	2	4	2,055	55,695	2	4,996	118,224	173,919
1992	2	4	1,876	57,571	2	4,563	122,787	108,358
1993	2	4	1,714	59,285	2	4,167	126,954	186,239
1994	2	4	1,565	60,850	3	4,933	131,887	192,737
1995	2	4	1,429	62,279	3	4,505	136,392	198,671
1996	2	4	1,305	63,584	4	5,054	141,445	205,029
1997	2	4	1,192	64,775	5	5,474	146,920	211,695
1998	2	4	1,088	65,864	5	5,000	151,920	217,784
1999	2	3	921	66,785	5	4,566	156,485	223,270
2000	2	3	841	67,626	5	4,170	160,656	228,282
2001	2	2	700	68,326	4	3,211	163,867	232,193
2002	2	1	572	68,898	3	2,387	166,254	235,152
2003	2	1	523	69,421	3	2,179	168,433	237,854
2004	2	0	430	69,851	2	1,535	169,968	239,819
2005	2	0	392	70,243	2	1,402	171,370	241,613
2006	2	0	358	70,601	2	1,281	172,651	243,252
2007	2	0	327	70,928	2	1,169	173,820	244,748
2008	2	0	299	71,227	2	1,068	174,888	246,115
2009	2	0	273	71,500	2	975	175,863	247,363
2010	2	0	249	71,749	2	891	176,754	248,503
2011	2	0	228	71,977	2	813	177,567	249,544
2012	2	0	208	72,195	2	743	178,310	250,495
2013	2	0	190	72,375	2	678	178,988	251,363
2014	2	0	173	72,548	2	620	179,608	252,156
2015	2	0	158	72,706	2	566	180,174	252,880
2016	2	0	145	72,851	2	517	180,691	253,542
2017	2	0	132	72,983	2	472	181,163	254,146
2018	2	0	121	73,104	2	431	181,594	254,698
2019	2	0	110	73,214	2	394	181,988	255,202
2020	2	0	101	73,315	2	359	182,347	255,662
2021	2	0	92	73,407	2	328	182,675	256,082
	TOTALS		73,407	73,407	99	182,675	182,675	256,082

# TABLEAU IX

DEBOURSES PREVUS PAR PROGRAMME, 1977/78  
en 000's

1. Services diagnostiques	332
2. Extension	8,574
3. Stratégie d'emploi communautaire	6,500
4. Programme d'initiatives locales	43,208
5. Canada au travail	232,778
6. Jeune Canada au travail	46,350
7. Programme d'aide à la création locale d'emploi	20,591
8. PFMC - achat de cours	299,186
9. PFMC - allocations à l'étudiant	205,256
10. PFMC - frais de déplacement	4,200
11. PFMC - Programme de formation et d'amélioration	5,000
12. PFMC - recherche	250
13. Programme de formation industrielle de la Main-d'oeuvre du Canada	72,386
14. Programme de mobilité de la Main- d'oeuvre du Canada	14,106
15. Services consultatifs de la Main- d'oeuvre	3,059
16. Programme de la main-d'oeuvre agricole	3,250
17. Ententes agricoles fédérales/ provinciales	950
18. L'agriculture jeunesse	500
19. La compagnie des travailleurs d'été	246
20. Programme de formation et d'expérience professionnelle	5,138
21. Education coopérative	490
22. Contributions aux associations bénévoles	255
TOTAL*	972,605

\* En outre, près de \$4 milliards seront versés au titre de l'assurance-chômage, soit directement aux chômeurs comme prime d'assurance-chômage ou convertis en subventions à la formation professionnelle ou à la création d'emploi tel que prévu par la récente législation.



TABLE IX

ANTICIPATED EXPENDITURES PER PROGRAM, 1977/78

in 000's

1. Diagnostic Services	332
2. Outreach	8,574
3. Community Employment Strategy	6,500
4. Local Initiatives Program	43,208
5. Canada Works	232,778
6. Young Canada Works	46,350
7. Local Employment Assistance Program	20,591
8. CMTP - Purchase of Training	299,186
9. CMTP - Trainee Allowances	205,256
10. CMTP - Trainee Travel	4,200
11. CMTP - Training Improvement Program	5,000
12. CMTP - Research	250
13. Canada Manpower Industrial Training Program	72,386
14. Canada Manpower Mobility Program	14,106
15. Manpower Consultative Services	3,059
16. Canada Farm Labour Pools	3,250
17. Federal/Provincial Agricultural Agreement	950
18. Agriculture for Young Canadians	500
19. Summer Job Corps	246
20. Job Experience Training	5,138
21. Cooperation Education	490
22. Contributions to Voluntary Organizations	255
 TOTAL*	 972,605

\*In addition, close to four billion dollars will be paid from the unemployment insurance fund, either directly to the unemployed as unemployment insurance payments or converted to job training or job creation benefits as provided for by the recent legislation.

TABLEAU X

SERVICES AUX AUTOCHTONES 1976/77 et 1977/78  
en \$ 000's

<u>PROGRAMME</u>	<u>DEBOURSES</u> <u>1976/77</u>	<u>ANTICIPE</u> <u>1977/78</u>
1. Services diagnostiques*	---	---
2. Extension	2,337	2,632
3. Stratégie d'emploi communautaire*		
4. Programme d'initiatives locales	14,531	4,000
5. Canada au travail	---	53,029
6. Jeune Canada au travail		2,718
7. Programme d'aide à la création locale d'emploi	2,659	3,000
8. PFMC - achat de cours	8,342	9,477
9. PFMC - allocations à l'étudiant	6,515	7,089
10. PFMC - frais de déplacement*		
11. PFMC - Programme d'amélioration de la formation*		
12. PFMC - recherche*		
13. Programme de formation industrielle de la Main-d'oeuvre du Canada	2,709	2,759
14. Programme de mobilité de la Main- d'oeuvre du Canada*		
15. Services consultatifs de la Main- d'oeuvre*		
16. Programme de la main-d'oeuvre agricole*		
17. Ententes agricoles fédérales/ provinciales*		
18. L'agriculture jeunesse*		
19. La compagnie des travailleurs d'été		1,801
20. Programme de formation et d'expérience professionnelle*		
21. Education coopérative*		
22. Contributions aux associations bénévoles	100	100
23. Programme des activités et de l'emploi d'été des étudiants (PAEEE)*		
TOTAL	40,161	92,100

\* Il n'est pas possible pour l'instant d'isoler les données relatives aux autochtones pour ces programmes.

TABLE X

SERVICES TO NATIVE PEOPLE 1976/77 and 1977/78  
in \$ 000's

<u>PROGRAM</u>	<u>EXPENDITURE</u> <u>1976/77</u>	<u>ANTICIPATED</u> <u>1977/78</u>
1. Diagnostic Services	---	---
2. Outreach	2,337	2,632
3. Community Employment Strategy*	---	---
4. Local Initiatives Program	14,531	4,000
5. Canada Works	---	53,029
6. Young Canada Works		2,718
7. Local Employment Assistance Program	2,659	3,000
8. CMTP - Purchase of Training	8,342	9,477
9. CMTP - Trainee Allowances	6,515	7,089
10. CMTP - Trainee Travel*		
11. CMTP - Training Improvement Program*		
12. CMTP - Research*		
13. Canada Manpower Industrial Training Program	2,709	2,759
14. Canada Manpower Mobility Program*		
15. Manpower Consultative Service*		
16. Canada Farm Labour Pools*		
17. Federal/Provincial Agricultural* Agreement		
18. Agriculture for Young Canadians*		
19. Summer Job Corps		1,801
20. Job Experience Training*		
21. Cooperative Education*		
22. Contributions to Voluntary Organizations	100	100
23. Student Summer Employment* Assistance Program		
TOTAL	40,161	92,100

\* It is not possible to obtain separate information about expenditures for Native people for these programs.

## ANNEXE I

Ces cartes ont été mises à la disposition de la  
Commission de l'emploi et de l'immigration par la  
courtoisie du ministère de l'Expansion économique  
régionale



## ANNEX I

These maps were made available to the Canada  
Employment and Immigration Commission through  
the courtesy of the Department of Regional  
Economic Expansion.

CANADA  
POPULATIONS AUTOCHTONES APPROXIMATIVES DANS  
DES RÉGIMES SOCIO-ÉCONOMIQUES CHOISIS  
1974 - 1975

POPULATION AUTOCHTONE APPROXIMATIVE

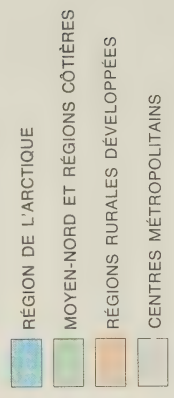


INUIT

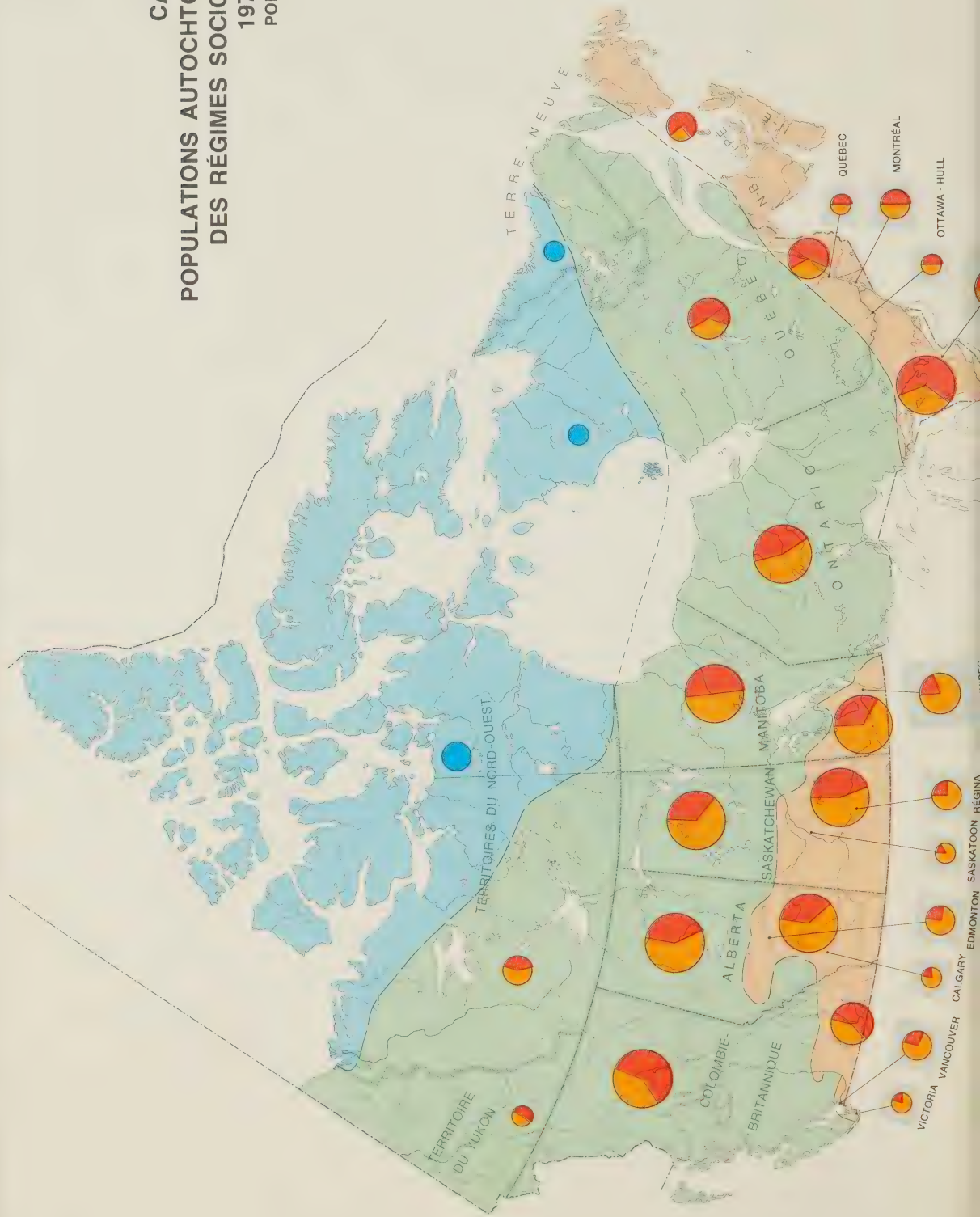
MÉTIS ET  
INDIENS NON INSCRITS

INDIENS INSCRITS

RÉGIMES SOCIO-ÉCONOMIQUES



Carte établie par la Direction des levés et de la cartographie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources à partir de données fournies par les ministères de l'Expansion économique régionale, des Affaires indiennes et du Nord et de la Main-d'œuvre et l'Immigration, 1976.



# CANADA

## APPROXIMATE NATIVE POPULATIONS IN SELECTED SOCIO-ECONOMIC REGIMES 1974-5

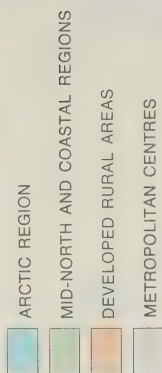
APPROXIMATE NATIVE POPULATION



INUIT



### SOCIO-ECONOMIC REGIMES



Map produced by the Surveys and Mapping Branch, Dept. of Energy, Mines and Resources from data supplied by the Departments of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development, and Manpower and Immigration, 1976.

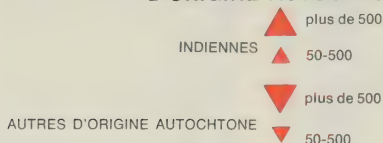




# CARTE 2

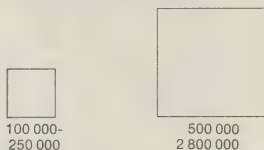
## RÉPARTITION DES COMMUNAUTÉS INDIENNES ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE 1974 - 1975 COLOMBIE-BRITANNIQUE

### COMMUNAUTÉS INDIENNES ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE



### CENTRES MÉTROPOLITAINS

POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974

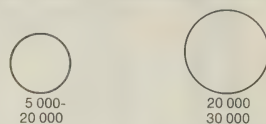


POURCENTAGE D'INDIENS ET AUTRES AUTOCHTONES DANS LA POPULATION

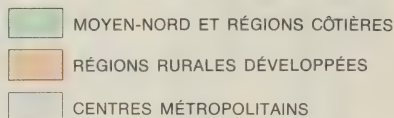


### CENTRES INDUSTRIELS DU MOYEN-NORD ET DES RÉGIONS CÔTIÈRES

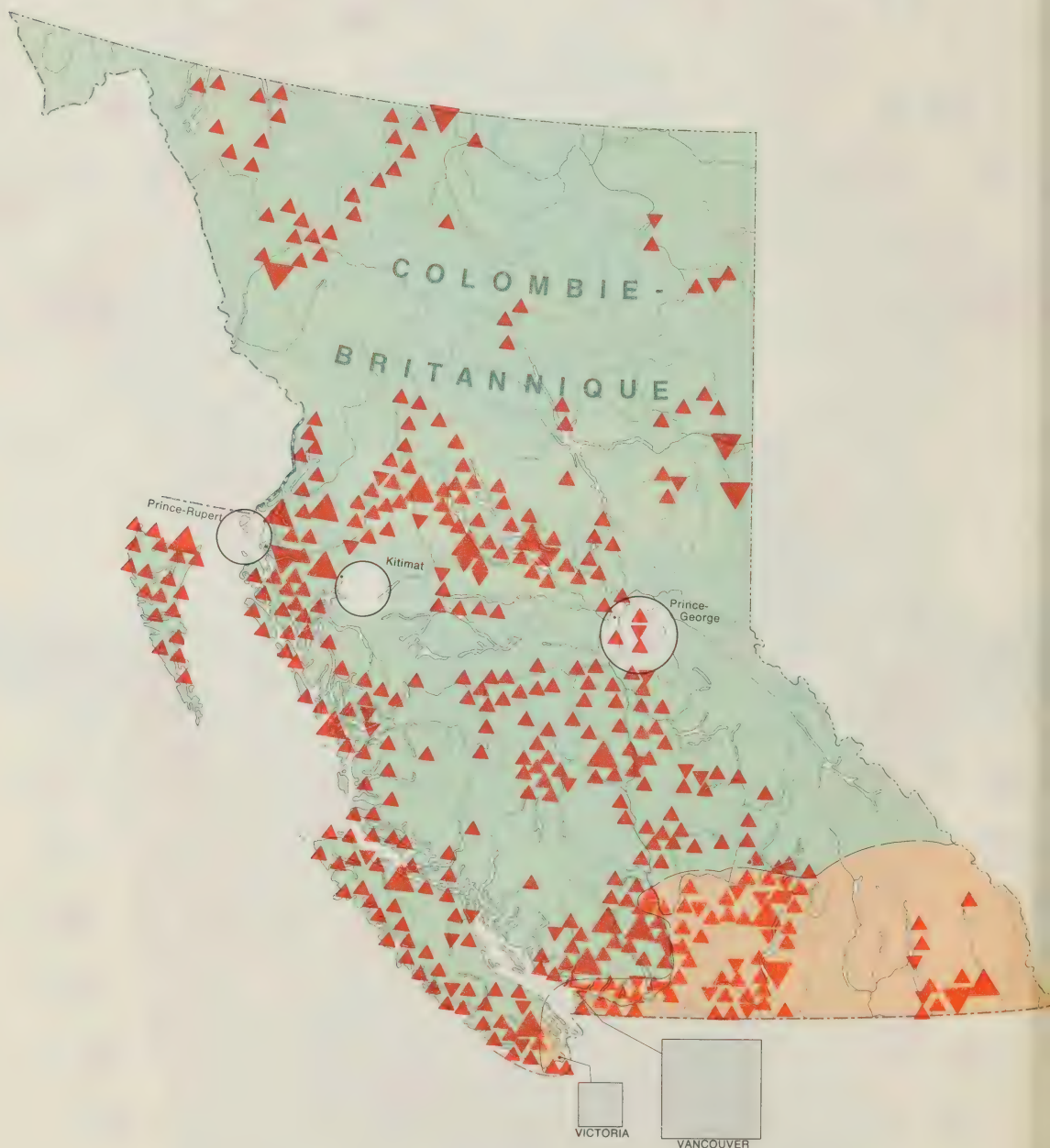
POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974



### RÉGIMES SOCIO-ÉCONOMIQUES



Carte établie par la Direction des levés et de la cartographie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources à partir de données fournies par les ministères de l'Expansion économique régionale, des Affaires indiennes et du Nord et de la Main-d'œuvre et l'Immigration, 1976.



# ILLUSTRATIVE DISTRIBUTION OF INDIAN AND OTHER NATIVE COMMUNITIES 1974-5 BRITISH COLUMBIA

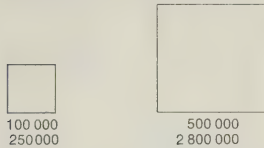
MAP-2

## INDIAN AND OTHER NATIVE COMMUNITIES



## METROPOLITAN CENTRES

ESTIMATED POPULATION 1974

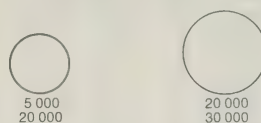


## INDIAN AND OTHER NATIVE PERCENTAGE OF THE POPULATION

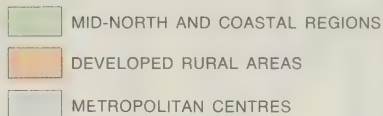


## INDUSTRIAL CENTRES OF THE MID-NORTH AND COASTAL REGIONS

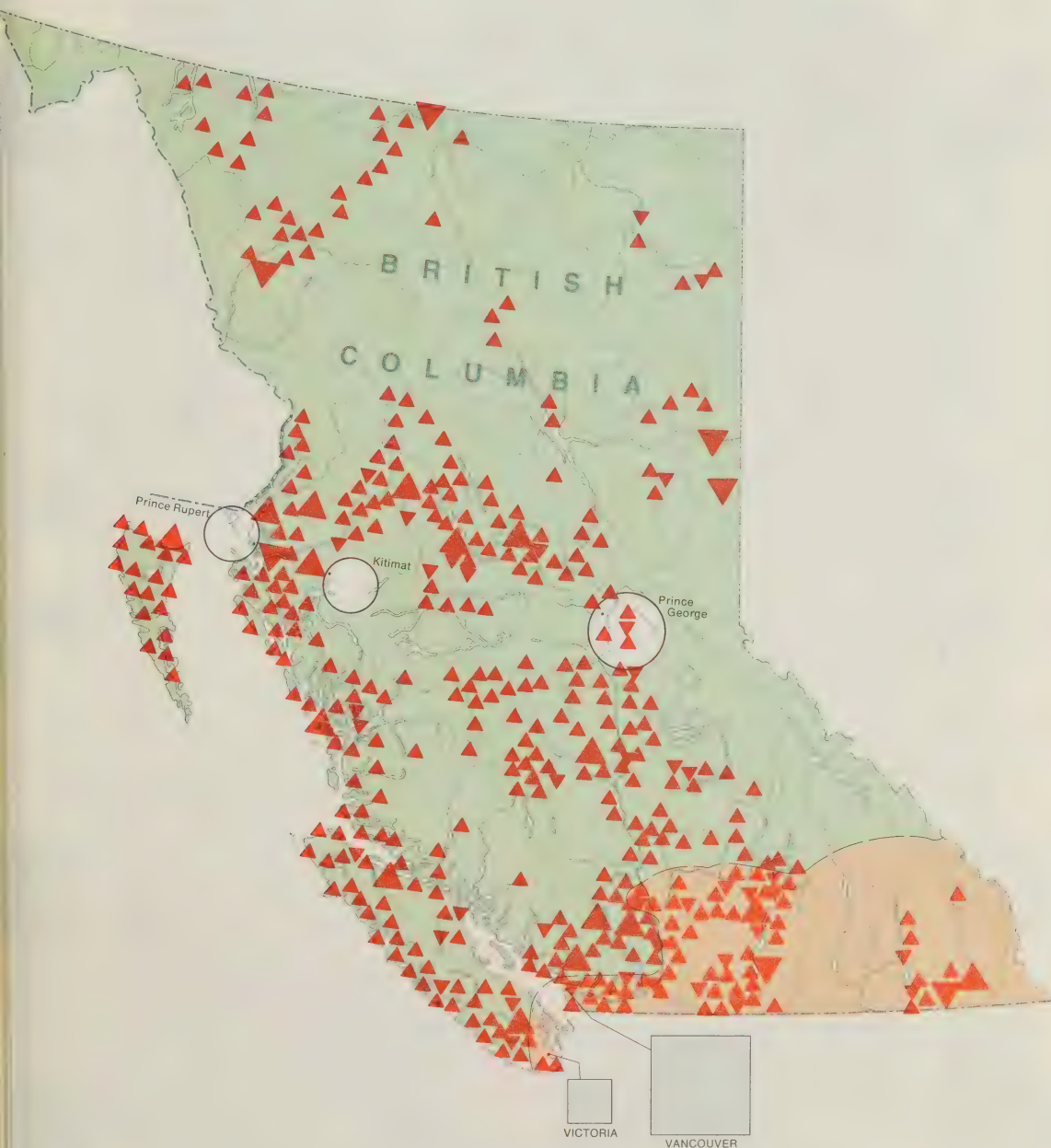
ESTIMATED POPULATION 1974



## SOCIO-ECONOMIC REGIMES



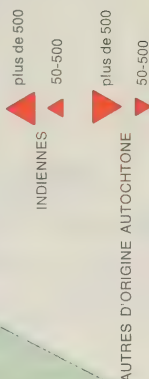
Map produced by the Surveys and Mapping Branch, Dept. of Energy, Mines and Resources from data supplied by the Departments of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development, and Manpower and Immigration, 1976.





# RÉPARTITION DES COMMUNAUTÉS INDIENNES ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE 1974 - 1975 PROVINCES DES PRAIRIES

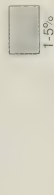
COMMUNAUTÉS INDIENNES ET  
AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE



CENTRES MÉTROPOLITAINS  
POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974



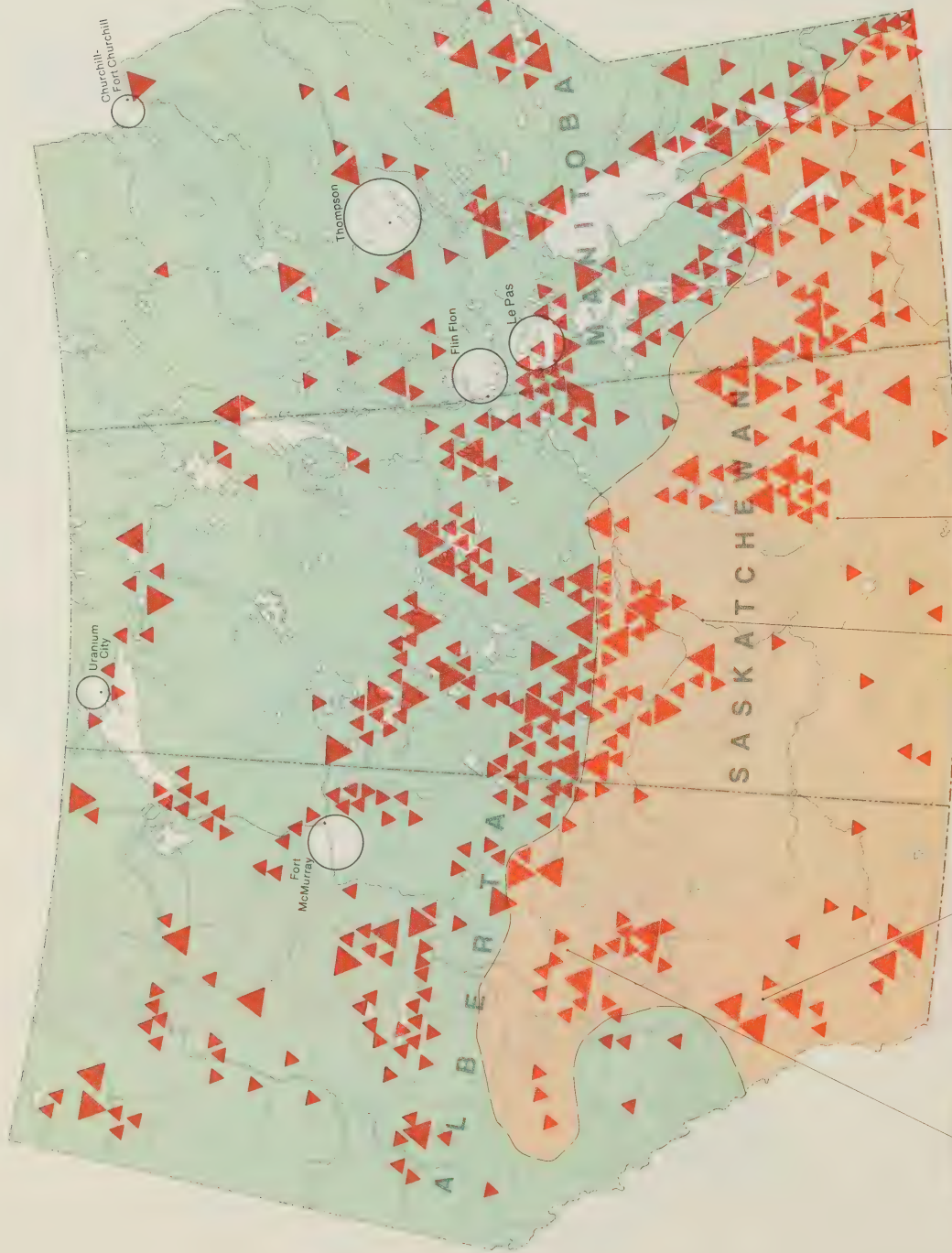
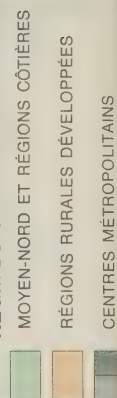
POURCENTAGE D'INDIENS ET AUTRES AUTOCHTONES DANS LA POPULATION



CENTRES INDUSTRIELS DU MOYEN-NORD  
ET DES RÉGIONS CÔTIÈRES  
POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974



RÉGIMES SOCIO-ÉCONOMIQUES

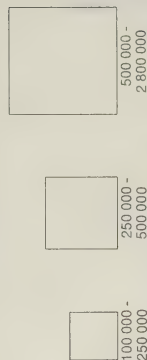


# ILLUSTRATIVE DISTRIBUTION OF INDIAN AND OTHER NATIVE COMMUNITIES 1974-5 PRAIRIE PROVINCES

## INDIAN AND OTHER NATIVE COMMUNITIES



## METROPOLITAN CENTRES ESTIMATED POPULATION 1974



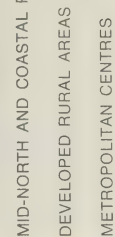
## INDIAN AND OTHER NATIVE PERCENTAGE OF THE POPULATION



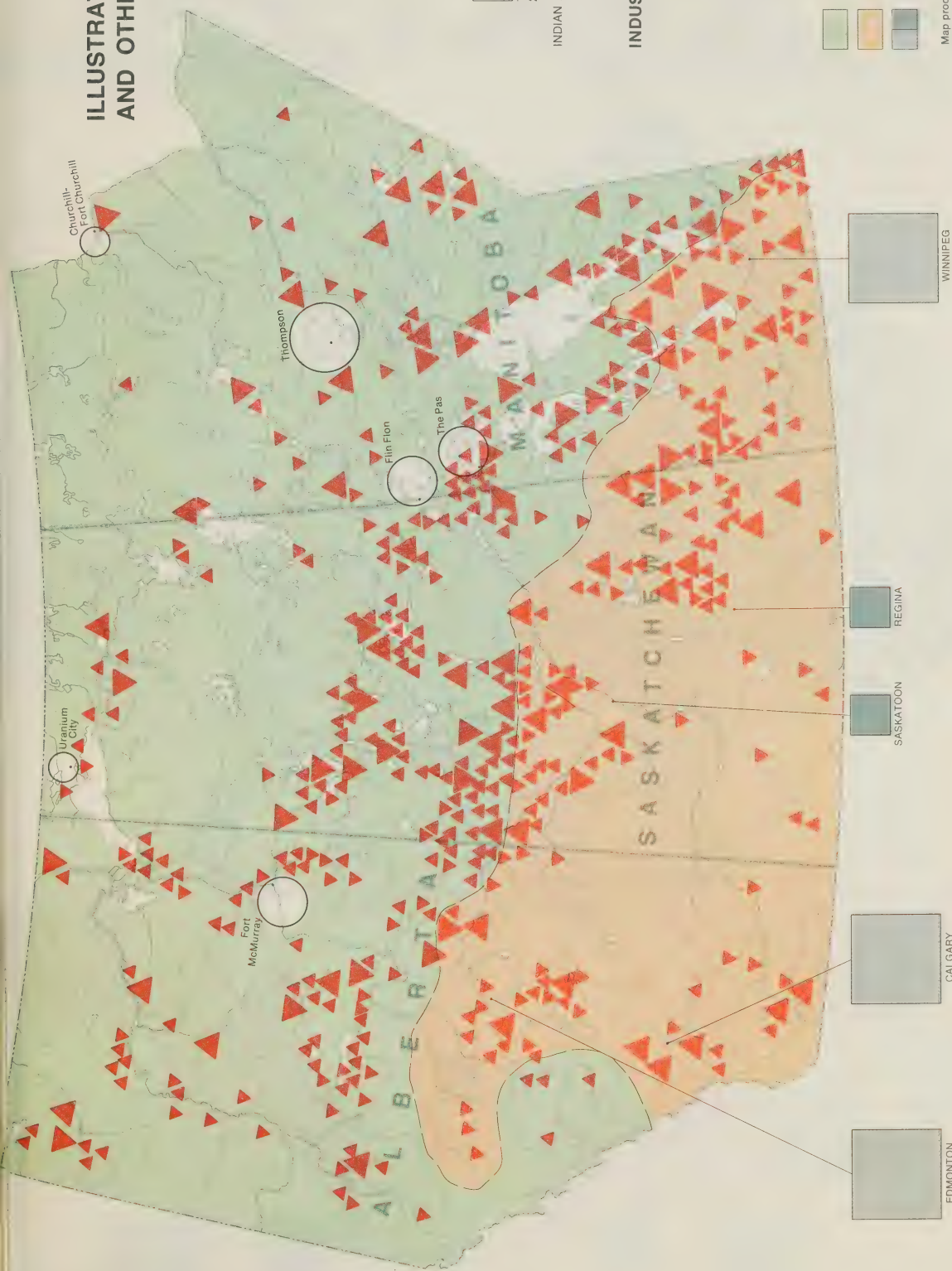
## INDUSTRIAL CENTRES OF THE MID-NORTH AND COASTAL REGIONS ESTIMATED POPULATION 1974



## SOCIO-ECONOMIC REGIMES



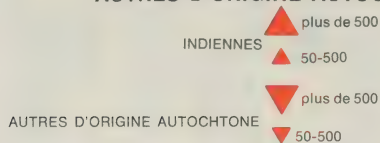
Map produced by the Surveys and Mapping Branch, Dept. of Energy, Mines and Resources from data supplied by the Department of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development, and Manpower and Immigration, 1976.





## RÉPARTITION DES COMMUNAUTÉS INDIENNES ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE 1974 - 1975 ONTARIO

### COMMUNAUTÉS INDIENNES ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE



### CENTRES MÉTROPOLITAINS POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974



### POURCENTAGE D'INDIENS ET AUTRES AUTOCHTONES DANS LA POPULATION

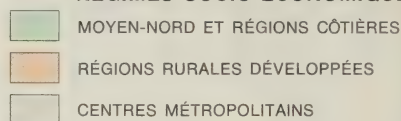


### CENTRES INDUSTRIELS DU MOYEN-NORD ET DES RÉGIONS CÔTIÈRES

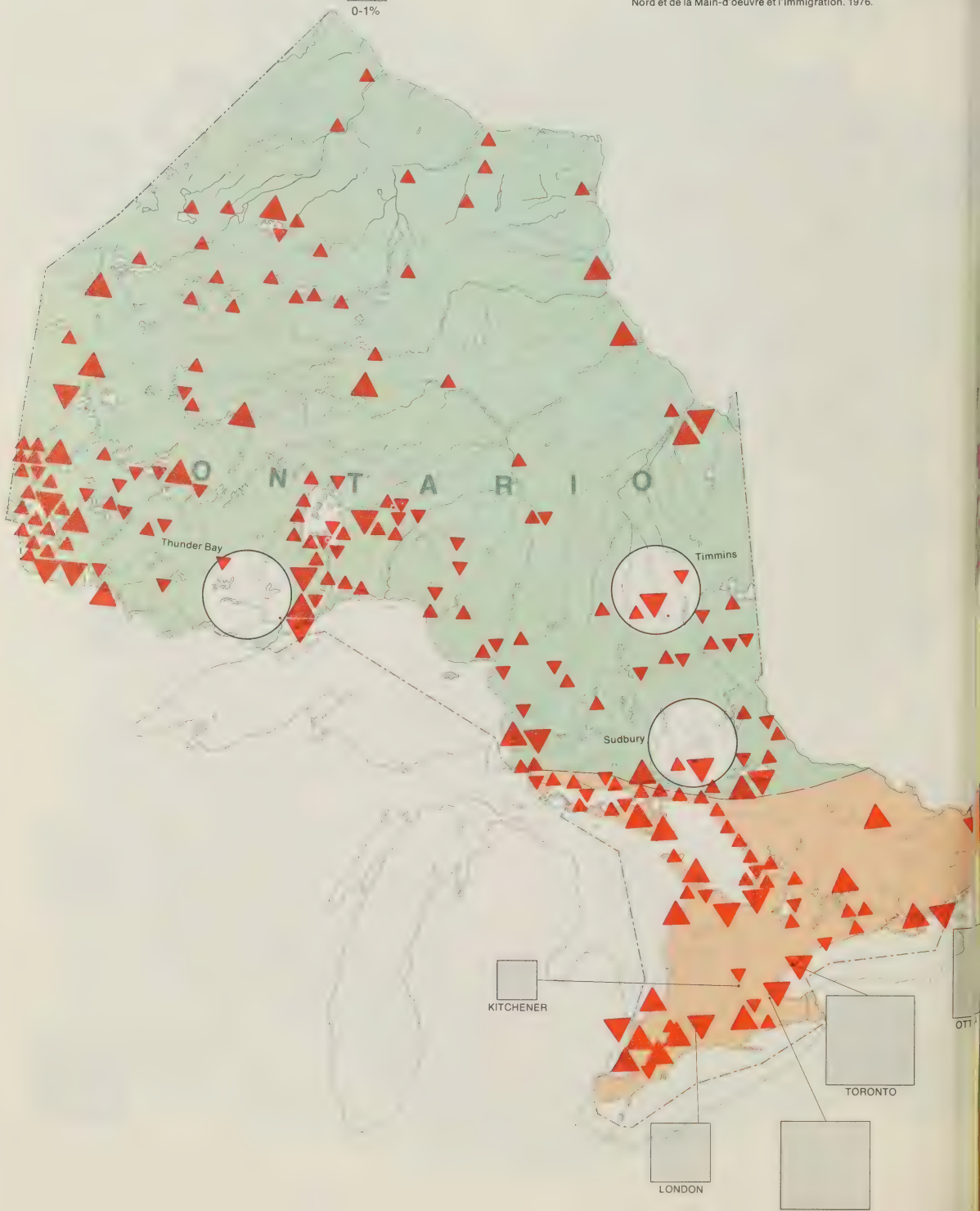
POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974



### RÉGIMES SOCIO-ÉCONOMIQUES



Carte établie par la Direction des levés et de la cartographie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources à partir de données fournies par les ministères de l'Expansion économique régionale, des Affaires indiennes et du Nord et de la Main-d'œuvre et l'Immigration, 1976.



# ILLUSTRATIVE DISTRIBUTION OF INDIAN AND OTHER NATIVE COMMUNITIES 1974-5 ONTARIO

MAP-4

## INDIAN AND OTHER NATIVE COMMUNITIES



## METROPOLITAN CENTRES

ESTIMATED POPULATION 1974



## INDIAN AND OTHER NATIVE PERCENTAGE OF THE POPULATION

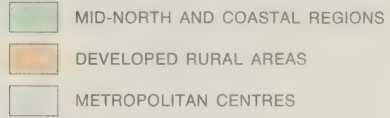


## INDUSTRIAL CENTRES OF THE MID-NORTH AND COASTAL REGIONS

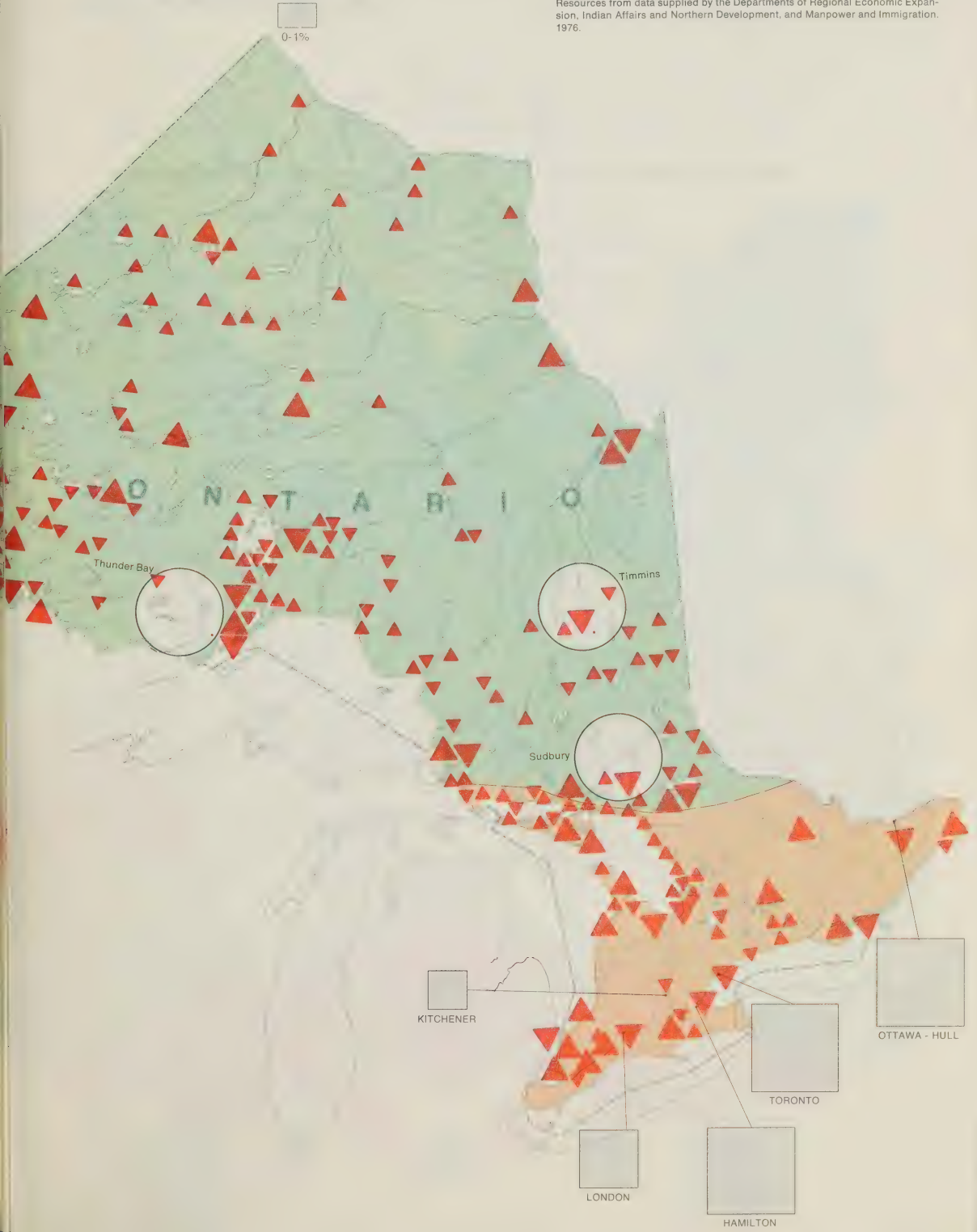
ESTIMATED POPULATION 1974



## SOCIO-ECONOMIC REGIMES



Map produced by the Surveys and Mapping Branch, Dept. of Energy, Mines and Resources from data supplied by the Departments of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development, and Manpower and Immigration, 1976.



# CARTE 5

## RÉPARTITION DES COMMUNAUTÉS INDIENNES, INUIT ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE QUÉBEC ET PROVINCES DE L'ATLANTIQUE 1974-1975

### COMMUNAUTÉS INDIENNES, INUIT ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE

- INDIENNES ▲ plus de 500  
▲ 50-500
- INUIT ▲ plus de 500  
▲ 50-500
- AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE ▼ plus de 500  
▼ 50-500

### CENTRES MÉTROPOLITAINS POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974



POURCENTAGE D'INDIENS ET AUTRES AUTOCHTONES DANS LA POPULATION



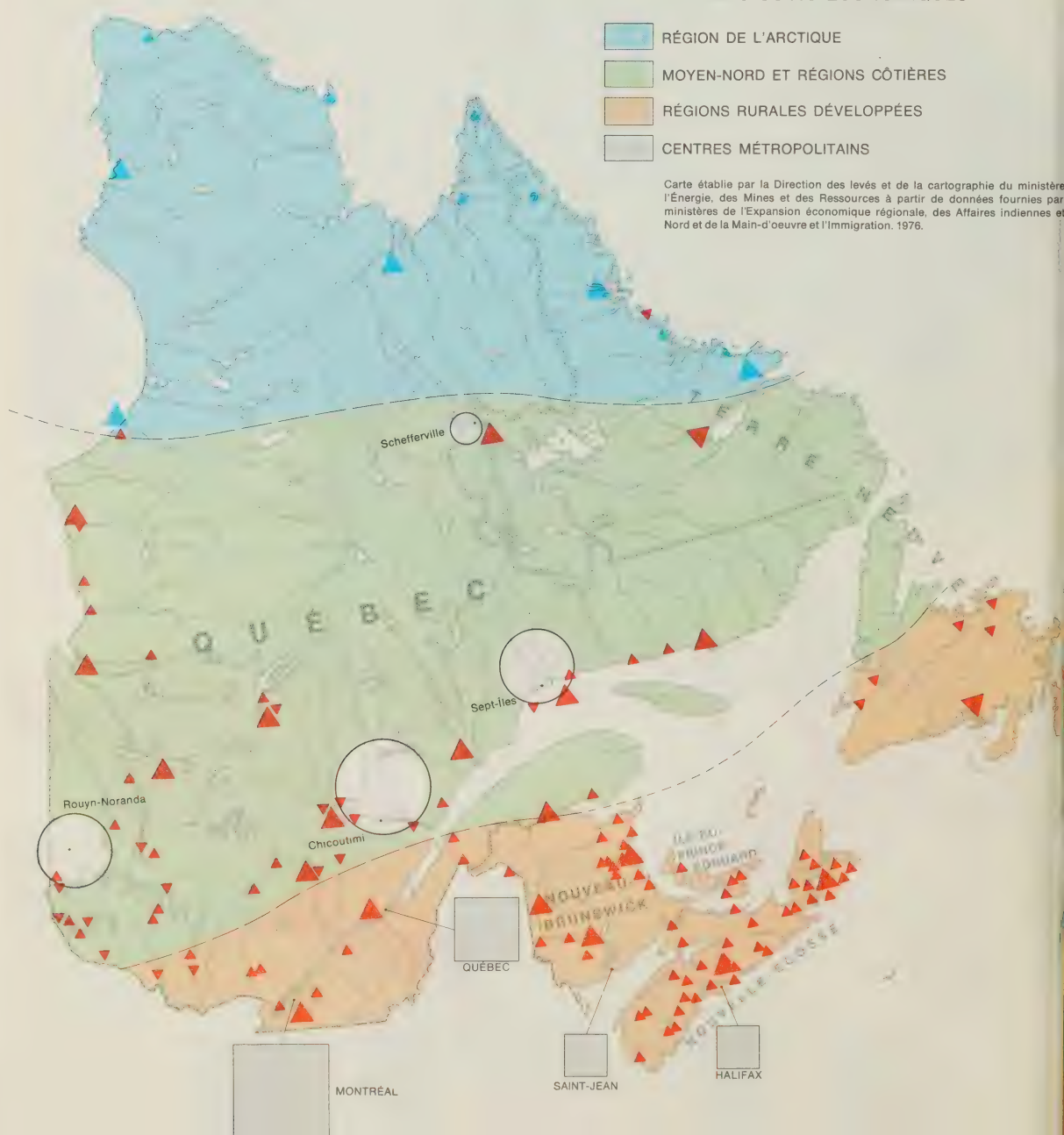
### CENTRES INDUSTRIELS DU MOYEN-NORD ET DES RÉGIONS CÔTIÈRES POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974



### RÉGIMES SOCIO-ÉCONOMIQUES

- REGION DE L'ARCTIQUE
- MOYEN-NORD ET RÉGIONS CÔTIÈRES
- RÉGIONS RURALES DÉVELOPPÉES
- CENTRES MÉTROPOLITAINS

Carte établie par la Direction des levés et de la cartographie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources à partir de données fournies par les ministères de l'Expansion économique régionale, des Affaires indiennes et du Nord et de la Main-d'œuvre et l'Immigration, 1976.





# ILLUSTRATIVE DISTRIBUTION OF INDIAN, INUIT AND OTHER NATIVE COMMUNITIES QUEBEC AND ATLANTIC PROVINCES 1974-5

MAP - 5

## INDIAN, INUIT AND OTHER NATIVE COMMUNITIES

- INDIAN
  - ▲ over 500
  - ▲ 50-500
- INUIT
  - ▲ over 500
  - ▲ 50-500
- OTHER NATIVE
  - ▼ over 500
  - ▼ 50-500

## METROPOLITAN CENTRES-ESTIMATED POPULATION 1974



## INDIAN AND OTHER NATIVE PERCENTAGE OF THE POPULATION



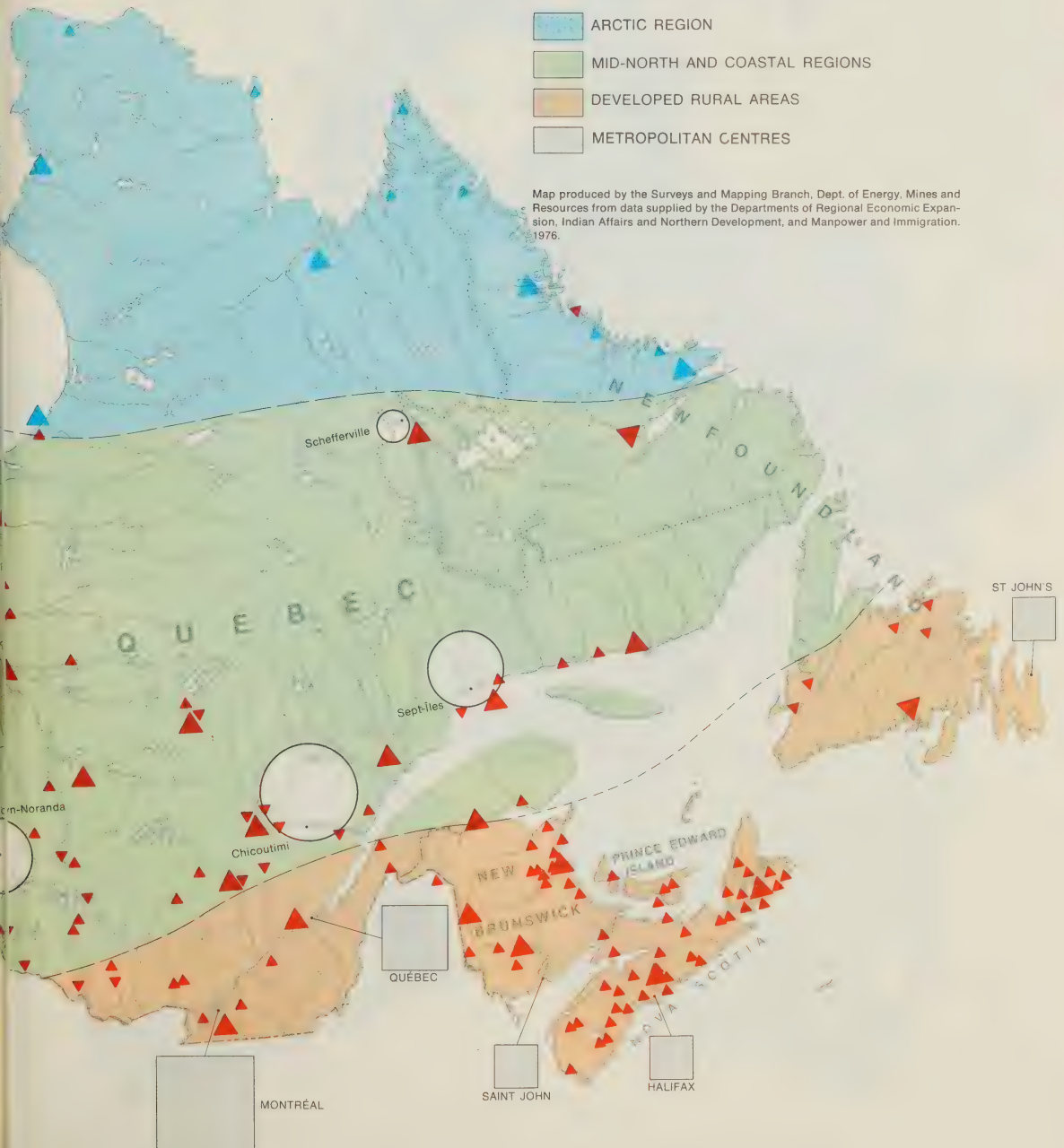
## INDUSTRIAL CENTRES OF THE MID-NORTH AND COASTAL REGIONS ESTIMATED POPULATION 1974



## SOCIO-ECONOMIC REGIMES

- ARCTIC REGION
- MID-NORTH AND COASTAL REGIONS
- DEVELOPED RURAL AREAS
- METROPOLITAN CENTRES

Map produced by the Surveys and Mapping Branch, Dept. of Energy, Mines and Resources from data supplied by the Departments of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development, and Manpower and Immigration, 1976.



RÉPARTITION DES COMMUNAUTÉS INDIENNES,  
INUIT ET AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE 1974 - 1975  
TERRITOIRES DU NORD-OUEST ET DU YUKON

COMMUNAUTÉS INDIENNES, INUIT ET  
AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE

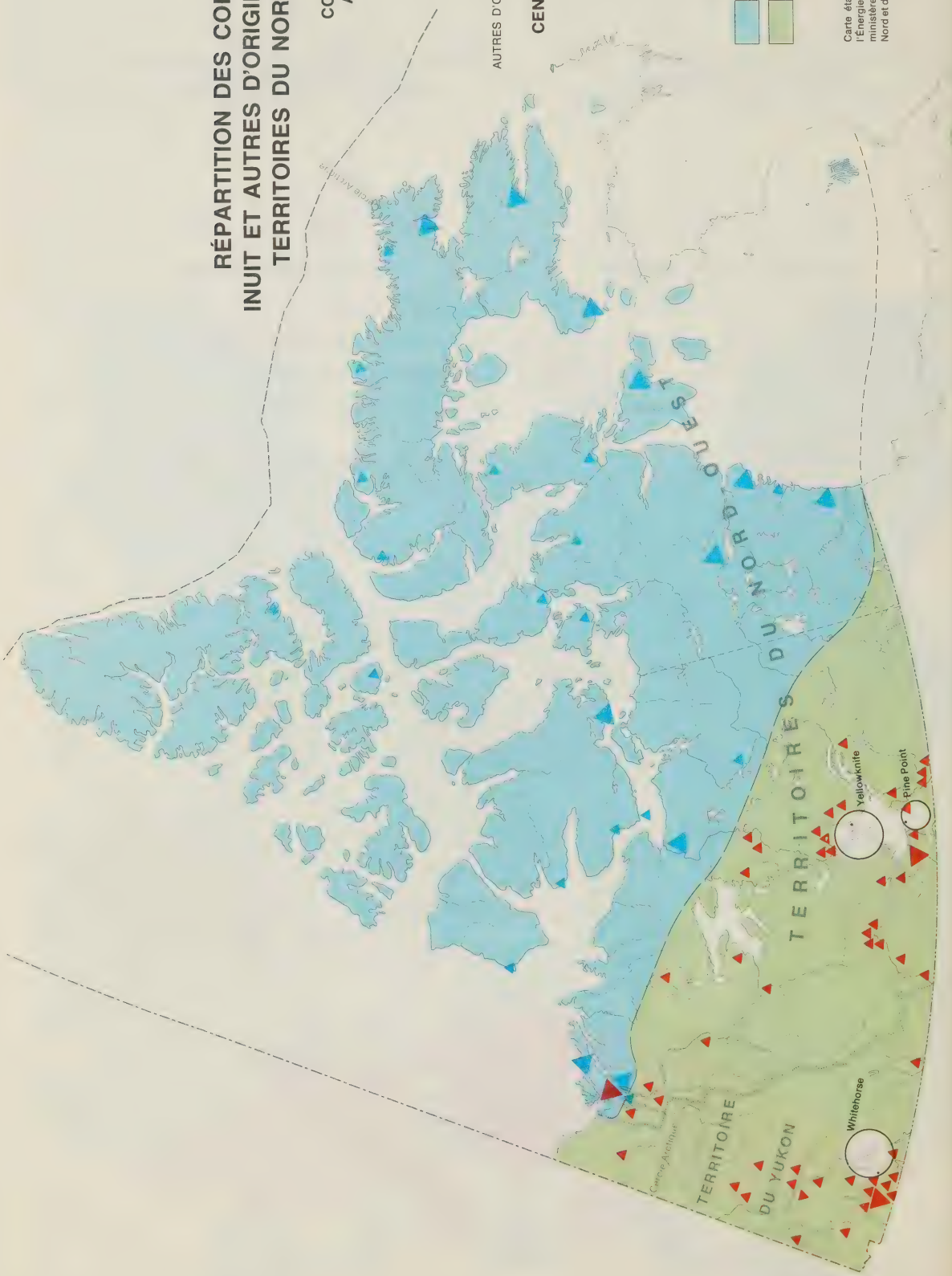
- INDIENNES    plus de 500    50-500
- INUIT    plus de 500    50-500
- AUTRES D'ORIGINE AUTOCHTONE    plus de 500    50-500

CENTRES INDUSTRIELS DU MOYEN-NORD  
ET DES RÉGIONS CÔTIÈRES  
POPULATION APPROXIMATIVE EN 1974

- 2 000-5 000
- 5 000-20 000

RÉGIMES SOCIO-ÉCONOMIQUES

- RÉGION DE L'ARCTIQUE
- MOYEN-NORD ET RÉGIONS CÔTIÈRES



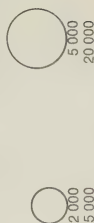
Carte établie par la Direction des levés et de la cartographie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources à partir de données fournies par les ministères de l'Expansion économique régionale, des Affaires indiennes et du Nord et de la Main-d'œuvre et l'immigration, 1976.

# ILLUSTRATIVE DISTRIBUTION OF INDIAN, INUIT AND OTHER NATIVE COMMUNITIES 1974-5 NORTHWEST TERRITORIES AND YUKON TERRITORY

## INDIAN, INUIT AND OTHER NATIVE COMMUNITIES



## INDUSTRIAL CENTRES OF THE MID-NORTH AND COASTAL REGIONS ESTIMATED POPULATION 1974



## SOCIO-ECONOMIC REGIMES



Map produced by the Surveys and Mapping Branch, Dept. of Energy, Mines and Resources from data supplied by the Departments of Regional Economic Expansion, Indian Affairs and Northern Development, and Manpower and Immigration, 1976.





















